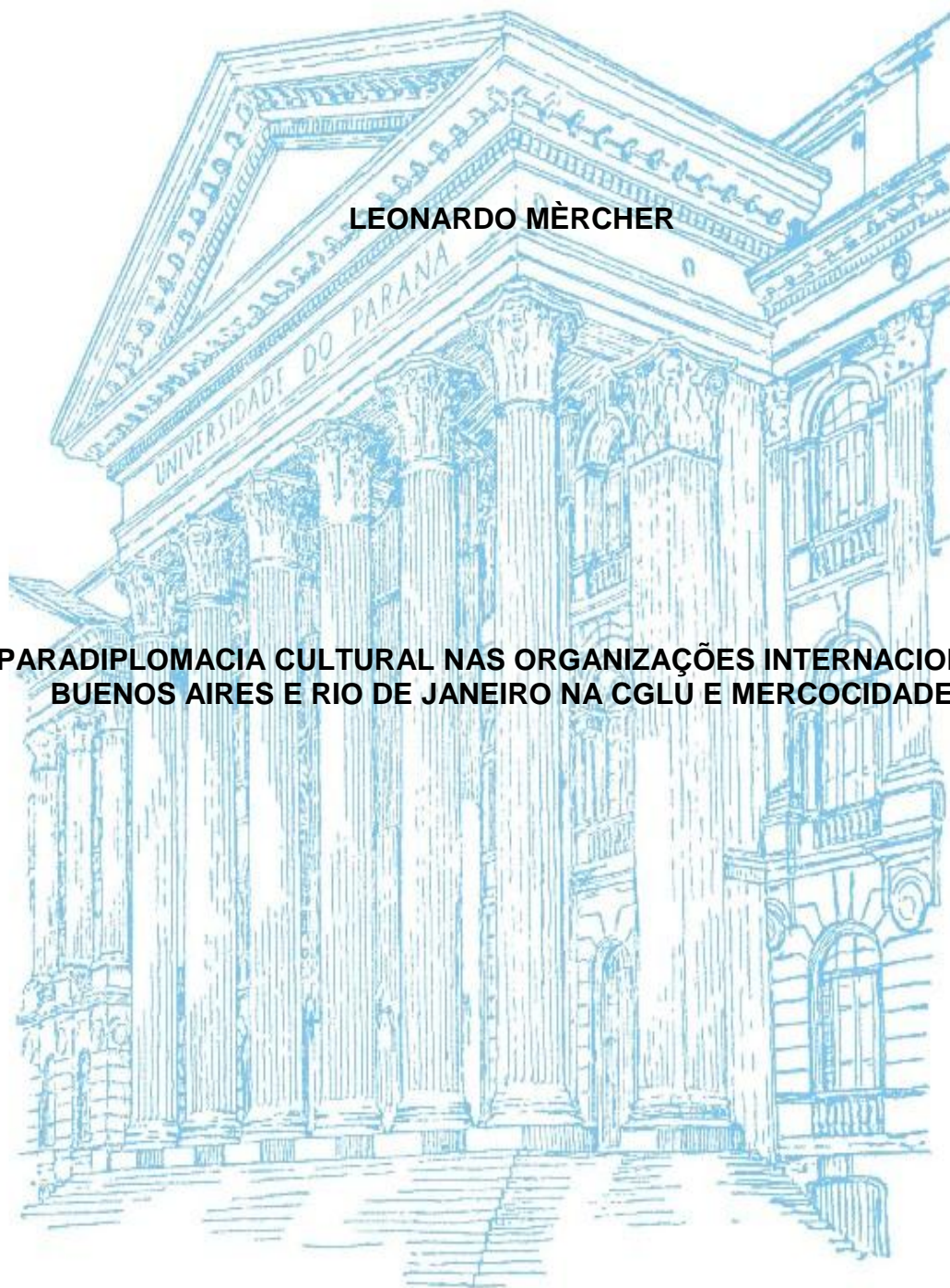


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LEONARDO MÈRCHER

**PARADIPLOMACIA CULTURAL NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS:
BUENOS AIRES E RIO DE JANEIRO NA CGLU E MERCOCIDADES**



**CURITIBA
2013**

LEONARDO MÈRCHER

PARADIPLOMACIA CULTURAL NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS:
BUENOS AIRES E RIO DE JANEIRO NA CGLU E MERCOCIDADES

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, no Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Alexsandro Eugênio Pereira

CURITIBA
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS
BIBLIOTECA CENTRAL – COORDENAÇÃO DE PROCESSOS TÉCNICOS

M554p Mèrcher, Leonardo, 1985-
Paradiplomacia cultural nas organizações internacionais
[manuscrito] : Buenos Aires e Rio de Janeiro na CGLU e Mercocidades /
Leonardo Mèrcher. – 2013.
145 f. : il., color. ; 30 cm.
Impresso.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências
Humanas, Letras e Artes, curso de Pós-graduação em Ciência Política, 2013.
“Orientador: Prof. Dr. Alexsandro Eugênio Pereira”.
Bibliografia: f. 123-128.
1. Diplomacia. 2. Relações Internacionais. 3. Organização
internacional. I. Universidade Federal do Paraná. Curso de Pós-
graduação em Ciência Política. II. Pereira, Alexsandro Eugênio. III.
Título.

CDD: 327.2
CDU: 341.7

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. Alexsandro Eugênio Pereira, pela dedicação em orientar a presente pesquisa, bem como por todo suporte acadêmico ao longo do curso.

Aos professores do Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes. Em especial aos Professores Dr. Fabrício Ricardo de Limas Tomio e Dr. Rodrigo Horochovski pelas contribuições e sugestões ao trabalho.

À Profa. Dra. Mónica Salomón González, por minha introdução à temática subnacional nas relações internacionais como orientadora na PUC-Rio e pelas contribuições e sugestões ao trabalho.

Ao Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais. Em especial aos amigos André Frota, Andrea Benetti, Antonio Marcos Gasparin, Ariane Saraiva, Caroline Cordeiro, Cláudia Stephan, Elcinéia Castro, George Wilson Sturaro, Gislene Melo, Gustavo Biscaia, João Marcon, Juliany Helen Pinto e Luiz Neduziak.

Aos amigos do Curso de Pós-Graduação em Ciência Política. Em especial a André Becher, Daniela Drummond, Eduardo Miranda, Eloisa Parachen, Fábio Lopes, Felipe Calabrez, Fernando Marcelino, Jessika Kaminski, Mabelle Bandoli, Patrícia Del Claro, Poliane Brito, Rafael Viegas, Sílvia Mongelós e Taisa da Motta.

A todos os familiares e amigos que me apoiaram nessa etapa acadêmica.

*A ciência descreve as coisas como são;
A arte, como são sentidas, como se sente que são.*

Fernando Pessoa

RESUMO

A presente dissertação é resultado da pesquisa qualitativa que aborda a prática da paradiplomacia cultural – diplomacia de governos locais – no espaço das organizações internacionais de cidades, a saber: Rede Municipal do Mercado Comum do Sul (Mercocidades); e Cidades e Governos Locais Unidos. Diante da documentação disponibilizada por ambas as organizações, de 2004 até 2012, busca-se identificar o processo pelo qual os espaços dessas organizações destinados à cultura – Unidade Temática de Cultura das Mercocidades e Comissão de Cultura da Cidades e Governos Locais Unidos – fortalecem a prática da paradiplomacia cultural, ou seja, ampliando o número de praticantes, bem como diversificando os temas e agentes envolvidos. Para viabilização da pesquisa opta-se por uma análise delimitada por amostragem, utilizando-se o conceito de cidade global ao qual permite investigar as práticas de três cidades: Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo. Inicialmente levanta-se a inserção de atores subnacionais no atual cenário internacional, bem como é trabalhado o conceito de cidade global para delimitação da amostra de governos locais. Posteriormente dá-se a exposição dos dados disponibilizados pelas organizações: Cidades e Governos Locais Unidos, em sua Comissão de Cultura; e Rede Municipal de Mercocidades, em sua Unidade Temática de Cultura. A metodologia baseia-se em uma análise construtivista do conteúdo, defendendo a hipótese de que as organizações internacionais de cidades são capazes de fortalecer a paradiplomacia cultural através de, ao menos, três contribuições: incentivo; orientação; e mediação às práticas culturais de seus membros.

Palavras-Chave: Paradiplomacia. Cultura. Organizações Internacionais.

ABSTRACT

This dissertation is the result of the qualitative research which deals with the practice of cultural paradiplomacy - diplomacy of local governments - by international organizations of cities: Rede Municipal do Mercado Comum do Sul (Mercocidades) and United Cities and Local Governments. According to documentation provided by both organizations, from 2004 to 2012, one seeks to identify the process by which these organizations spaces for culture – Unidade Temática de Cultura das Mercocidades and Committee on Culture of Cities and Local Governments – empower the practice of cultural paradiplomacy, increasing the number of practitioners as well as diversifying the themes and actors involved. Delimits the analysis by sampling using the concept of global city which allows to investigate the practices of cities: Buenos Aires, Rio de Janeiro and Sao Paulo. Initially deals with the inclusion of subnational actors in the current international scenario, as well as using the concept of global city to delimit the sample of local governments. Then exposes the data made available by the organizations: United Cities and Local Governments, by its Committee on Culture, and Rede Municipal de Mercocidades, in its Unidade Temática de Cultura. The methodology is based on a constructivist analysis of the content, defending the hypothesis that international organizations of cities are able to strengthen cultural paradiplomacy through at least three contributions: incentive to practice, practice guidance, and mediation of practice.

Keywords: Paradiplomacy. Culture. International Organizations.

LISTA DE SIGLAS

CC-CGLU	–	Comissão de Cultura das Cidades e Governos Locais Unidos
CGLU	–	Cidades e Governos Locais Unidos
FMCU	–	Federação Mundial de Cidades Unidas
FLACMA	–	Federação Latino-americana de Cidades, Municípios e Associações de Governos Locais
IULA	–	União Internacional de Administradores Locais
MERCOCIDADES	–	Rede Municipal do Mercado Comum do Sul
MERCOSUL	–	Mercado Comum do Sul
UCCI	–	União das Cidades Capitais Ibero-americanas
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UTC	–	Unidade Temática de Cultura da Rede Municipal de Mercocidades

LISTA DE ABREVIATURAS

(ar)	–	Argentina
(br)	–	Brasil
(int)	–	Internacional

LISTA DE CIDADES CITADAS NA DISSERTAÇÃO

Amsterdã, Holanda	Malvinas Argentinas, Argentina
Assunção, Paraguai	Manila, Filipinas
Atlanta, Estados Unidos da América (EUA)	Mar Del Plata, Argentina
Baden-Württemberg (Estado), Alemanha	Marrakesh, Marrocos
Bangalore, Índia	Medelín, Colômbia
Bangkok, Tailândia	Miami, EUA
Barcelona, Espanha	Milão, Itália
Basileia, Suíça	Montevideu, Uruguai
Belo Horizonte, Brasil	Moron, Argentina
Berlim, Alemanha	Moscou, Rússia
Bogotá, Colômbia	Mumbai, Índia
Boston, EUA	Munique, Alemanha
Brasília, Brasil	Nova Déli, Índia
Bruxelas, Bélgica	Nova York, EUA
Buenos Aires, Argentina	Osaka, Japão
Cairo, Egito	País Basco (Comunidade Autônoma), Espanha
Calcutá, Índia	Paraná (Cidade), Argentina
Canelones, Uruguai	Paris, França
Cantão (Guangzhou), China	Pequim, China
Caracas, Venezuela	Porto Alegre, Brasil
Catalunha (Comunidade Autônoma), Espanha	Puerto Montt, Chile
Chicago, EUA	Quebec (Província), Canadá
Cidade do México, México	Quilmes, Argentina
Copenhague, Dinamarca	Quito, Equador
Córdoba, Argentina	Rio de Janeiro, Brasil
Cuenca, Equador	Roma, Itália
Curitiba, Brasil	Rosário, Argentina
Daca, Bangladesh	Salto, Uruguai
Dubai, Emirados Árabes	Salvador, Brasil
Dublin, Irlanda	San José, Uruguai
Estocolmo, Suécia	Santa Fé, Argentina
Flandres (Região), Bélgica	São Francisco, EUA
Florianópolis, Brasil	São Paulo, Brasil
Frankfurt, Alemanha	Seul, Coreia do Sul
Galícia (Comunidade Autônoma), Espanha	Shenzhen, China
General San Martín, Argentina	Sidney, Austrália
Gênova, Itália	Singapura (Cidade-Estado), Singapura
Goiânia, Brasil	Taipei, Taiwan
Ho Chi Minh (Saigon), Vietnã	Tandil, Argentina
Hong Kong (Cidade-Estado, RAE), China	Tel Aviv, Israel
Istambul, Turquia	Tóquio, Japão
Jakarta, Indonésia	Toronto, Canadá
Joanesburgo, África do Sul	Valparaíso, Chile
Juiz de Fora, Brasil	Veneza, Itália
Karachi, Paquistão	Viena, Áustria
Kuala Lumpur, Malásia	Washington, EUA
Lagos, Nigéria	Xangai, China
La Paz, Bolívia	Xunquim (Chongqing), China
La Plata, Argentina	Zurique, Suíça
La Rioja, Argentina	
Lombardia (Região), Itália	
Londres, Inglaterra	
Los Angeles, EUA	
Madrid, Espanha	
Maldonado, Uruguai	

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CIDADES COMO ATORES DE UM NOVO SISTEMA	19
2.1 ATUAÇÃO SUBNACIONAL CONTEMPORÂNEA	22
2.2 CLASSIFICANDO CIDADES: A CIDADE GLOBAL	35
3 PARADIPLOMACIA CULTURAL: CGLU E MERCOCIDADES	47
3.1 COMISSÃO DE CULTURA DA CGLU	52
3.2 UNIDADE TEMÁTICA DE CULTURA DAS MERCOCIDADES	65
4 O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NO FORTALECIMENTO DA PARADIPLOMACIA CULTURAL	79
4.1 UM EFEITO BUMERANGUE À PARADIPLOMACIA CULTURAL	82
4.2 O FORTALECIMENTO ATRAVÉS DAS ORGANIZAÇÕES	95
4.2.1 Incentivo às práticas	99
4.2.2 Orientação das práticas	106
4.2.3 Mediação das práticas	110
5 CONCLUSÃO	118
REFERÊNCIAS	123
ANEXOS	129

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é elaborada diante dos atuais processos transnacionais¹ onde as cidades se tornaram importantes agentes na estruturação das dinâmicas internacionais. As organizações, erguidas no cenário internacional por esses agentes, se tornam palco e estrutura à paradiplomacia cultural que, aqui, é o objeto central da pesquisa. A paradiplomacia seria a diplomacia cultural de cidades e outros agentes subnacionais que ocorre de forma paralela aos seus respectivos governos centrais, podendo receber apoio de organizações internacionais de Estados, bem como ter espaços próprios como no caso da Rede Municipal de Mercocidades (Mercocidades) e da Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU). A criação de organizações internacionais próprias às cidades possibilita um questionamento diante da pluralidade de novos atores e dinâmicas nas relações internacionais contemporâneas. Para que se possa atingir o objeto central em análise – a paradiplomacia cultural – e a hipótese em pesquisa – organizações internacionais de cidades são capazes de ampliar e fortalecer a paradiplomacia cultural – é preciso, primeiramente, compreender melhor a natureza de seus membros – no caso as cidades – para só então analisar essas novas organizações erguidas por atores subnacionais preocupados com a cultura.

A atuação transnacional de governos subnacionais na América do Sul vem crescendo em ritmo acelerado nos últimos vinte anos. Os processos de integração regional elaborados pelos governos centrais nacionais também facilitaram a ida desses novos atores à esfera internacional, como na criação da Rede Municipal de Mercocidades (1995) e na participação em outras organizações como a Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU). Vários governos municipais da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai aderiram ao novo fluxo das diplomacias paralelas aos seus governos centrais – paradiplomacia² – e iniciaram gestões locais sobre agendas internacionais nas mais diversas dinâmicas.

¹ “[...] regular interactions across national boundaries when at least one actor is a non-state agent and does not operate on behalf of a national government or an intergovernmental organization” (RISSE-KAPEN, 1999, p. 3).

² “One of the first scholars who tried to come up with a name or label to ‘identify’ this assembly of rather diverse forms of non-state diplomacy, is Panayotis Soldatos (Montréal) (Soldatos 1990; Soldatos 1993). He coined for the first time the term ‘para-diplomacy’, an abbreviation of ‘parallel diplomacy’. One could define this as “*the foreign policy of non-central governments*” (Aldecoa & Keating 1999; Boyer 2001). The concept was later disseminated in the academic literature via the

Nas décadas de 1990 e 2000 as cidades que atuavam nas relações internacionais receberam diversas classificações de acordo com sua relevância em setores específicos ao cenário internacional. Essas classificações foram dadas em diversas áreas do conhecimento humano, como pela socióloga política Saskia Sassen (1991). Saskia Sassen, desde os anos 1980, buscou adaptar a metodologia e os termos de diversas ciências, como urbanismo e geopolítica, para o atual contexto da globalização liberal. Reinterpretando os conceitos de cidade mundial e hierarquia urbana – elaborados por Patrick Geddes em 1915 – Sassen conseguiu, em 1991, construir um novo conceito sobre cidades e as relações internacionais: a cidade global, que aqui será utilizado como forma de delimitar as amostras para análise. Esse conceito possibilitou novos estudos classificatórios desses novos atores internacionais e a subdivisão de um grupo de atores subnacionais – as cidades globais – dentro do movimento subnacional como um todo (cidades, províncias, regiões e outros).

Ao participar da classificação das sessenta cidades globais mais importantes da revista *Foreign Policy* (2008), a cientista social Saskia Sassen contribuiu na identificação de algumas áreas específicas de atuação e de interesses demonstrados por esses novos atores, ampliando a percepção de que as cidades eram relevantes apenas como agentes das dinâmicas financeiras internacionais. A partir dessa classificação pôde-se identificar, segundo as áreas de atuação elaboradas por Saskia Sassen (2008), que as cidades possuíam variações de atuação nas esferas: política, financeira; social e cultural. Dentro do *ranking* publicado na revista têm-se cinco grandes áreas onde as sessenta cidades puderam se desenvolver: atividade financeira; capital humano; câmbio informacional; engajamento político; e experiência cultural. Com isso, focos de análises puderam se concentrar em áreas específicas de atuação das cidades. Essa classificação possibilita metodologicamente a utilização do estudo por amostragem, viabilizando a pesquisa sobre a paradiplomacia cultural no espaço das organizações internacionais.

Na América do Sul as cidades contempladas por essa classificação da *Foreign Policy* foram respectivamente ao *ranking* geral: São Paulo (Brasil) em 31º, Buenos Aires (Argentina) em 33º, Bogotá (Colômbia) em 43º, Rio de Janeiro (Brasil)

writings of Ivo Duchacek (New York) (who initially preferred the term 'micro-diplomacy') (Duchacek et. al. 1988; Duchacek 1990)" (CRIEKEMANS, 2006, p. 3).

em 47º e Caracas (Venezuela) em 51º. Entretanto, cada quesito gerou uma classificação própria, por exemplo: a ordem das cidades na área experiência cultural se difere do *ranking* geral bem como das demais áreas, tornando própria cada área específica de atuação desses atores. As sul-americanas com melhor desempenho cultural no *ranking* foram: Rio de Janeiro (22º), Buenos Aires (25º) e São Paulo (27º). Essas três cidades foram reconhecidas em seus grandes desempenhos em promover a cultura e por participarem de forma intensa das dinâmicas internacionais nos últimos anos.

Outra informação relevante contida nessa classificação é a de que essas três cidades possuem um desempenho cultural mais relevante do que as posições que ocupam no *ranking* geral. Se Buenos Aires no *ranking* geral ocupa a posição 33ª, na experiência cultural sobe para a posição 25ª. São Paulo e Rio de Janeiro saem, respectivamente, da 31ª para a 27ª e da 47ª para a 22ª. Assim, a atuação cultural dessas cidades sul-americanas alavanca suas posições no *ranking* geral proposto e, portanto, a área cultural torna-se um dos fatores positivos à atuação internacional desses atores subnacionais em desenvolvimento.

A experiência cultural, como quesito encontrado no ranking global, baseia-se na possibilidade de uma cidade acolher iniciativas culturais do poder político, iniciativas das sociedades locais, produção artística local, eventos de grande visibilidade ou interação internacional e a manutenção de acervos históricos e artísticos que a tornaria um ponto referencial para as demais cidades atuantes nesse segmento. Logo, cidades globais teriam um papel central nas novas dinâmicas culturais internacionais e também seriam passíveis, assim como alguns outros nichos de atores, de classificação de acordo com sua atuação nesse cenário. A centralização de temas e iniciativas importantes nessas dinâmicas internacionais por determinadas cidades, se sustentaria no conceito primário de hierarquia urbana proposto por Patrick Geddes (1915), bem como na concepção de capital cultural³, elaborada por Louise Johnson (2009).

A evolução do conceito de hierarquia urbana, ao longo do século XX, possibilitou a criação de diversas metodologias que buscavam identificar redes de dinâmicas entre cidades mundiais, bem como cidades hierarquicamente mais

³ Capital cultural, segundo Louise Johnson (2009, p. 6) seria uma cidade que conscientemente tornou as artes, a indústria cultural e a de informação numa questão central dentro do desenvolvimento de sua sociedade, economia, forma urbana e na identidade local como: Londres ou Nova York, para os de língua inglesa; Meca para o mundo islâmico; ou Paris e Milão no mundo da moda ocidental.

importantes, capazes de interferirem nas dinâmicas financeiras internacionais. Após as análises de Saskia Sassen outras dinâmicas, como a cultural, ganharam espaço nessa busca por identificação de eixos e centros urbanos mundiais dominantes que se complementou com a ideia de capital cultural de Louise Johnson (2009) que defende a existência de cidades-ícones na produção artística e cultural agindo como referências às demais cidades.

A atuação cultural das cidades nas relações internacionais, a partir de agora denominada paradiplomacia cultural⁴, conta ainda com espaços próprios criados que se voltam à ação coletiva desses atores de forma organizada. Visto o desenvolvimento, nas últimas décadas, da questão subnacional nas Relações Internacionais, o sistema subnacional, hoje, conta com um grande número de redes de cooperação, associações e organizações criadas pelo interesse dos governos locais em defender e legitimar suas práticas paradiplomáticas diante de atores tradicionais, como o Estado e suas organizações. Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo, cidades tidas como globais, fazem parte de diversas redes, associações e organizações internacionais de cidades e governos locais, se destacando aqui a Rede Municipal de Mercocidades e a Cidades e Governos Locais Unidos.

Ao demonstrarem forte presença na construção dessas organizações, as três cidades se tornam relevantes para o entendimento do movimento subnacional, tanto na América do Sul como no mundo. A relação da cidade de Buenos Aires e Rio de Janeiro na coordenação da Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC), bem como na ratificação da Agenda 21 para Cultura da Comissão de Cultura da CGLU (CC-CGLU) as confere essa relevância na esfera cultural. São Paulo, por sua vez, conseguiu fazer com que sua prefeita Marta Suplicy chegasse à primeira presidência da CGLU em 2004, demonstrando o envolvimento e o reconhecimento das cidades globais em desenvolvimento no fortalecimento dessa nova frente internacional subnacional: as organizações de governos locais.

A partir dessa percepção primária surgem pelo menos duas perguntas: como se dá a prática da paradiplomacia cultural; e qual seria a relevância das organizações ao fortalecimento dessa paradiplomacia cultural? Dentre os objetivos gerais deste trabalho busca-se responder essas duas questões através do exercício de se identificar a prática da paradiplomacia cultural dessas três cidades globais nos

⁴ Diplomacia cultural paralela aos seus respectivos governos centrais (nacionais).

espaços das organizações voltados à esfera da cultura (UTC e CC-CGLU). Para tanto, na estruturação dessa dissertação, divide-se o conteúdo em cinco capítulos.

O primeiro capítulo é a introdução, aqui exposta. No segundo capítulo têm-se uma revisão de literatura necessária para a contextualização do atual processo subnacional, bem como a concepção e classificação das cidades globais. No terceiro são expostos os dados obtidos das análises de conteúdo dos documentos disponibilizados pela CC-CGLU e pela UTC das Mercocidades. No quarto faz-se a interpretação dos dados com o auxílio teórico construtivista, visando compreender como as organizações atuam para o fortalecimento da paradiplomacia cultural. Por fim, no quinto e último capítulo, têm-se as considerações finais dessa dissertação.

A revisão de literatura aborda desde o fortalecimento da consciência coletiva de ação dos governos locais nas relações internacionais até a identificação das principais cidades na atuação cultural, recuperando autores como Patrick Geddes (1915), Peter Hall (2005), em 1966, e John Friedmann (1986) – na área de planejamento urbano – até sociólogos e analistas internacionais como Saskia Sassen (1991), Tatiana Prazeres (2004) e Mónica Salomón (2007). O objetivo, além de explicar conceitos subnacionais e narrar a evolução desse movimento subnacional, é expor as organizações em análise como resultados diretos desse atual processo de consciência coletiva de ação por parte dos governos locais, dando maior foco à participação das cidades globais.

Para as análises de conteúdo documentais são utilizados todos os documentos disponíveis em formato digital nos sítios virtuais oficiais da Unidade Temática de cultura das Mercocidades e da comissão de Cultura da Cidades e Governos Locais Unidos a partir do ano de 2004 até o presente momento. Também é exposta, de forma breve, a situação partidária nas prefeituras das três cidades globais em análise – Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo – para que não haja complicações em se compreender que a paradiplomacia cultural desses atores não ocorre de forma autônoma ou independente dos processos políticos internos.

O conjunto de iniciativas identificadas nas análises documentais, segundo interpretação teórica, possibilitaria identificar tanto as práticas culturais de cidades globais em desenvolvimento como o apoio dado por esses espaços das organizações à manutenção e incentivo à paradiplomacia cultural. A paradiplomacia cultural seria, portanto, a instrumentalização da qual as três cidades globais materializariam suas intenções culturais internacionais de forma coordenada pelas

organizações. Ainda que a paradiplomacia cultural possa ser uma ferramenta de interesses individuais de cada cidade, ao se tornarem capitais culturais, as três passam a se relacionar com o sistema internacional tradicional pelas vias diretas ou intermediadas. Nessa dissertação dá-se ênfase na via intermediada, ou seja, na relação das cidades com outros atores internacionais através da mediação de suas organizações, como ocorre na própria CC-CGLU à UNESCO ou na UTC junto ao MERCOSUL.

Através do prisma construtivista, em especial de Margaret Keck e Kathryn Sikkink (1998), também se torna possível identificar um efeito bumerangue que criam tanto as organizações como fortalecem as cidades atuantes. O efeito bumerangue, que defende a ida às relações internacionais de atores não-estatais de forma transnacional, ou seja, ultrapassando fronteiras políticas e agendas de política externa nacionais, consegue responder, assim como ser visto, na análise da paradiplomacia cultural aqui proposta. O efeito bumerangue seria uma estratégia imprescindível das redes, visto que: com o bloqueio dos canais de participação política, a arena transnacional torna-se a única arena em que os ativistas domésticos podem conseguir aliados e recursos para suas causas (KECK; SIKKINK, 1998, p. 12). Assim, o movimento de desconstruir discursos dos atores tradicionais (Estados) quanto a quem cabe a participação nas relações internacionais, bem como a construção de um novo discurso legitimador da paradiplomacia pelas cidades pode ser vistos na ação coletiva dentro dos espaços de suas novas organizações.

O efeito bumerangue, em sua perspectiva construtivista, possibilita a análise da ação das cidades nesses espaços das organizações ligados à cultura devido ao próprio trajeto transnacional que esses atores percorrem. O cerne desse efeito é a mobilização de interesses locais – como ONGs, associações de moradores e outros núcleos organizados representativos da população local – que abrem e constroem suas próprias vias de diálogo com seus governos centrais, com as agendas internacionais já disponibilizadas e com as dinâmicas do cenário internacional de forma a transpassar as fronteiras políticas e se encontrar em espaços fora de seus Estados de origem. Ou seja, a mobilização popular de sociedades, como os governos locais, vão às relações internacionais construir espaços de ação coletiva que retornam, através do diálogo, aos seus espaços nacionais – governos centrais de seus Estados, por exemplo –, sobretudo por existir uma percepção de menor

eficiência no diálogo intranacional – dentro das relações hierárquicas de governo central e seus governos locais.

Vão-se às relações internacionais para retornar fortalecidos e nessa ida as cidades acabam por se relacionarem com outros atores internacionais, tanto autonomamente, como através de suas organizações. O intuito do efeito bumerangue não é apenas o diálogo com seus governos centrais, mas também o fortalecimento de todo o cenário internacional que se fortalece com novos gatilhos e mecanismos para resolução de questões comuns. A construção de novos campos, como pelas organizações de cidades que disponibilizam espaços para o debate e a ação na esfera cultural, além de serem novas frentes de ação paralela aos atores tradicionais, também fortalecem e legitimam a ação de outros atores como as organizações internacionais mais tradicionais – erguidas por Estados – como a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas representantes especializadas. Como será visto nessa dissertação, esses espaços tomam para si os discursos de seus membros e se dirigem diretamente aos Estados e suas organizações, como no caso da Comissão de Cultura das Cidades e Governos Locais Unidos (CC-CGLU) e com a Organização das Nações Unidas Para a Ciência, a Educação e a Cultura (UNESCO).

Através dessa perspectiva construtivista, a atuação cultural das três cidades analisadas será respondida junto ao fortalecimento da prática subnacional na região pelas Mercocidades e globalmente pela CGLU. Para tanto, após a exposição da análise de conteúdo documental, busca-se a interpretação do processo de transnacionalização cultural por via da cooperação descentralizada, bem como sua relação com os dois espaços culturais das organizações de governos locais aqui expostos: Unidade Temática de Cultura da Rede de Mercocidades (UTC); e a Comissão de Cultura das Cidades e Governos Locais Unidos (CC-CGLU). Entretanto, no próximo capítulo, têm-se uma revisão de literatura inicial e necessária que trabalha os conceitos e a percepção do tema subnacional nas relações internacionais contemporâneas, como por Tullo Vigevani (2004) e Saskia Sassen (1991). A revisão de literatura a seguir possibilita a melhor compreensão sobre o palco, o sistema e os atores que serão aqui analisados. Questões paralelas ao foco, como a legitimidade da atuação subnacional ou a estruturação internacional dessa atuação também serão abordadas.

Além de recuperar essas informações é levantada a noção de cidades globais e suas classificações que possibilitam também a delimitação de um número reduzido – a três cidades globais – para que o estudo posterior sobre a paradiplomacia cultural nos espaços das organizações seja viabilizado, visto a grande quantidade de documentos e cidades diversas envolvidas, bem como o diferencial desse nicho de atores subnacionais que ao nível cultural podem centralizar modelos de ação como também será visto nos próximos capítulos. Ressalta-se, mais uma vez, que a paradiplomacia cultural dentro das organizações é o foco principal dessa dissertação, mas a análise de seus vetores e o movimento ao qual fazem parte é de fundamental importância para uma compreensão adequada dos espaços das organizações de cidades e demais governos locais.

2 CIDADES COMO ATORES DE UM NOVO SISTEMA

Para que se possa compreender a paradiplomacia cultural e sua relação com as organizações internacionais de cidades é preciso, primeiramente, entender seus membros – as cidades – como agentes estruturais das dinâmicas subnacionais contemporâneas nas relações internacionais. Atores subnacionais, como as cidades, buscam cada vez mais exercerem atividades externas aos seus limites territoriais e a ocupar, de forma legítima, espaços nos debates e agendas internacionais contemporâneas. Dentro desse grupo encontram-se cidades, províncias, estados federados, regiões e muitas outras autoridades territoriais que se encontram hierarquicamente sob a política dos governos centrais. Conceitualmente esses atores subnacionais possuem natureza mista, “a meio caminho entre o que James Rosenau (1990, p. 36 et seq.) denominou ‘atores condicionados pela soberania’ – *sovereignty-bound* – e ‘atores livres de soberania’ – *sovereignty-free* – (SALOMON; NUNES, 2007, p. 103) e, por isso, constituindo um grupo específico de atores internacionais.

Dada a natureza mista, esses atores gozam de características comuns dos Estados-Nações como: território; responsabilidades por uma população; estrutura política; e, em alguns casos, autonomia na elaboração de normas e na legitimidade em se relacionarem com outros atores estrangeiros. Mas também possuiriam diferenças como pouco envolvimento nas questões de segurança internacional, advindo exatamente da liberdade diante da soberania tradicional. Essa liberdade permitiria maior disposição às relações cooperativas em “uma ação externa mais ou menos articulada, entrando no terreno do que normalmente se entende por política externa” (SALOMON; NUNES, 2007, p. 103). Entretanto, para ressaltar as peculiaridades dessa política externa exercida em um nível transnacional por atores subnacionais utilizam-se dois termos: cooperação descentralizada e paradiplomacia.

A cooperação descentralizada é compreendida como uma ação cooperativa transnacional exercida por um ator subnacional sem a participação de seu governo central (Estado). Já a paradiplomacia é toda e qualquer ação internacional exercida por um governo subnacional sem a participação diplomática de seu governo central, abrangendo tanto a cooperação descentralizada como a protodiplomacia⁵. Há ainda

⁵ “Protodiplomacia refere-se às iniciativas e atividades externas de governos não-centrais que comportam uma intenção mais ou menos separatista em suas ligações econômicas, sociais e

autores, como Antenor Bogéa (2001), que se utilizam do termo diplomacia federativa. Todos esses termos partem do princípio de que os governos subnacionais possuem práticas autônomas e respondem contemporaneamente a um movimento diferente da atuação de cidades e regiões nos períodos históricos anteriores, sobretudo por hoje ser perceptível a existência de um sistema consciente desses atores.

A existência de uma estrutura no cenário internacional, composta por redes e demais organizações de governos locais, permite encontrar um ambiente de atores que interagem entre si sob normas e expectativas comuns e, conseqüentemente, como parte de um sistema. Por isso, a concepção de um sistema subnacional internacional, ainda que em construção, pode ser compreendido pela existência de um grupo de atores distintos que se organizam e se relacionam tanto com suas dinâmicas e agendas, bem como com as existentes no cenário internacional, como as agendas elaboradas pelos Estados-Nações. Se as práticas paradiplomáticas atualmente se espalham por todo mundo, as origens desse novo sistema devem muito aos processos e atuações ocorridos na Europa e na América do Norte na segunda metade do século XX.

Esse sistema seria resultado da intensidade, da consciência coletiva e de processos contemporâneos dos séculos XX e XXI, como as dinâmicas de integração regional – como a europeia que absorveu o “princípio da subsidiariedade” (STUART, 2004, p. 125) – e também da globalização, ambos abordados ao longo desse capítulo. A materialização de organizações exclusivamente subnacionais que atuam na esfera internacional, como a Rede de Cidades da União Europeia (Eurocidades), traz consigo a defesa de um sistema próprio que permite a inclusão de novos atores subnacionais, bem como a criação de outras estruturas paradiplomáticas semelhantes. Dentro dessas organizações, destacam-se as redes municipais.

Por seu conceito entende-se uma relação cooperativa horizontal normatizada em áreas específicas, ou seja, um coletivo de atores com a mesma natureza (cidades), que não sustentam posições hierárquicas entre si (relações verticais) e que promova, através da cooperação especializada, o alcance de interesses comuns. As redes seriam os principais exemplos da cooperação descentralizada em um cenário internacional, buscando otimizar a atuação subnacional nas trocas e

sobre as questões internacionais pertinentes aos governos locais. Diversas são as redes e suas áreas de atuação na América do Sul, como a Rede FAL (Rede Municipal do Fórum de Autoridades Locais pela Inclusão Social, fundada em 2001) e a Rede Municipal do Mercado Comum do Sul (Mercocidades, fundada em 1995). A atuação autônoma – paradiplomática – ou em redes de cooperação descentralizadas – entre pares – fez com que, nos últimos vinte anos, novas organizações surgissem, como a própria CGLU em 2004.

O reconhecimento de suas agendas subnacionais pelos demais atores internacionais, como no caso da Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) pela Organização das Nações Unidas (ONU) ou da Rede de Mercocidades junto aos governos centrais do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), mostram um reconhecimento dos atores mais tradicionais (Estados e suas organizações internacionais) em delegar participação aos governos locais na tentativa de solucionar desafios comuns. A existência dessas organizações e seus mecanismos também incentivam a criação de fóruns, encontros e de mais redes especializadas em diversas áreas que também torna a presença subnacional nas relações internacionais contemporâneas uma experiência nova diante dos períodos históricos anteriores.

Os interesses que levam esses atores locais às relações internacionais são historicamente diversos, mas também podem ser identificados, diante da contemporaneidade, alguns preceitos de identificação próprios como: defesa por maior autonomia nas questões políticas, econômicas e culturais; participação em dinâmicas internacionais, como nos processos de integração regional; fortalecimento de identidades locais; criação de redes e organizações que possibilitem a cooperação e o diálogo com demais atores do cenário internacional em áreas especializadas; e a busca pelo desenvolvimento de seus territórios e populações aos quais são responsáveis. Os interesses também variam de acordo com a natureza dos atores, como cidades, estados federados e regiões.

Seguindo as delimitações investigativas deste trabalho, faz-se necessária uma revisão de literatura sobre conceitos e da evolução desse sistema subnacional no cenário internacional até chegar à América do Sul, bem como a explanação sobre um grupo mais específico de atores subnacionais – cidades globais – até chegar ao exercício de repensar a diplomacia cultural ao nível subnacional desses atores. Para tanto subdivide-se este capítulo em dois momentos de análise. No primeiro

(subcapítulo 2.1) expõe-se a relação de desenvolvimento da questão subnacional nas relações internacionais contemporâneas que possibilitou maior participação dos governos locais sul-americanos nas relações internacionais. Para tanto trabalha-se com a revisão de literatura de autores que abordam tanto exemplos europeus – David Crikemans (2006) e Caterina Seguras (2004) – como experiências e desafios regionais – encontrados no conjunto dos trabalhos de Mónica Salomón (2007a; 2007b) e Tullo Vigevani (2004a; 2004b). Assim, busca-se uma explanação histórica breve sobre os novos processos subnacionais e suas peculiaridades, dando maior ênfase na consolidação das organizações de governos municipais.

Por fim, no segundo e último momento de análise (subcapítulo 2.2) introduz-se a revisão de literatura sobre o conceito de cidades globais dentro do atual processo de globalização de Saskia Sassen (2010), bem como a exposição do *ranking* geral das sessenta cidades globais e os critérios utilizados para suas classificações na publicação da revista *Foreign Policy* (2008). Através da separação das áreas específicas de atuação dentro do *ranking* geral têm-se o *ranking* de experiência cultural que permite encontrar as três cidades globais mais importantes da América do Sul nesse setor e, conseqüentemente, contribui para a delimitação dos vetores do objeto de estudo dessa dissertação: a paradiplomacia cultural.

2.1 ATUAÇÃO SUBNACIONAL CONTEMPORÂNEA

A atuação das cidades nas relações internacionais não é um acontecimento exclusivo de nosso tempo. A relação entre cidades em uma esfera internacional, bem como a relação de outros entes subnacionais com outros atores internacionais não deve ser interpretada como um processo exclusivo da contemporaneidade. Das cidades autônomas helênicas (séc. V a.C.), passando pelos feudos e cidades comerciais, como Gênova e Veneza nos séculos XII ao XIV, a concepção de um único centro urbano que controlasse suas relações com culturas e nações diferentes está fartamente registrada na história do ocidente. Mesmo com o surgimento normativo do Estado-Nação moderno (pós 1648, com o Tratado de Vestefália), algumas cidades sempre transpassaram suas fronteiras em busca de atender às necessidades de sua população.

Entretanto, existiria uma distinção entre as ações subnacionais contemporâneas (pós Segunda Guerra Mundial, 1939-1945) e os demais períodos históricos. Se anteriormente cidades e regiões atuavam de forma autônoma, a ação externa desses novos atores nas relações internacionais contemporâneas baseia-se na consciência coletiva e no reconhecimento de suas legitimidades pelos demais atores. A consciência coletiva de uma ação transnacional consolidou, nos séculos XX e XXI, redes e organizações que padronizaram e defenderam a atuação desses governos locais nas dinâmicas internacionais de seus interesses. A atuação coletiva possibilitou a construção de organizações reconhecidas por Estados e demais organizações estatais. Mas as ações contemporâneas subnacionais também se diferenciam dos períodos anteriores ainda pelas dinâmicas internacionais de outros atores, como os processos de integração regional.

Se os primeiros debates acadêmicos das relações internacionais no século XX promoveram uma percepção que girava em torno da atuação dos Estados-Nações, bem como de suas agendas, hoje se percebe, com os processos de integração regional, um campo de desafios transnacionais que permite a participação de novos atores especializados ou mais próximos dos mesmos. A questão da especialização dos poderes se consolidou no princípio da subsidiariedade, que seria “a repartição de atribuições ou competências entre diversos âmbitos” (STUART, 2004, p. 125) e esteve presente, sobretudo, no processo de integração da União Europeia (UE), desde o Projeto de Tratado sobre a União Europeia (1975) até a consolidação do Comitê das Regiões da União Europeia (1992).

Apesar de não anular a importância da atuação estatal, esses novos atores subnacionais apontaram para uma necessidade de se expandir a percepção dos processos internacionais, transnacionais e discursos teóricos para que a cooperação entre tantas dimensões seja sustentada, sobretudo contemplando a especialização de cada ator. O reconhecimento da existência de uma dimensão subnacional pela Europa ocidental ocorreu na década de 1970, na Conferência de Cúpula de Paris (1972), onde Estados europeus discutiam, dentre outras dinâmicas de integração, o desenvolvimento das regiões europeias. Já em 1975 têm-se a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (Feder) e do Comitê de Política Regional⁶

⁶ Com o Tratado de Maastricht (1992) a questão subnacional, através do princípio da subsidiariedade, foi materializada no artigo n.189 que criou o Comitê das Regiões, formado por representantes dos

que “iniciou o trabalho de formular políticas dirigidas a aumentar significativamente a chamada dimensão regional da integração europeia” (STUART, 2004, p. 118).

O princípio de subsidiariedade levou o Comitê das Regiões a “defender sua aplicação não restrita à esfera da relação dos Estados membros com a União, mas também à relação dos Estados com suas regiões, comunidades e municípios” (STUART, 2004, p. 125). Com o Protocolo sobre Subsidiariedade, nos anos 1990, houve um incentivo ainda maior à atuação subnacional ao defender que a ação transnacional sobre uma questão deveria ser posta em prática quando essas instituições locais pudessem solucionar com maior eficácia do que suas instâncias nacionais. Logo, se “o princípio da subsidiariedade tem como corolário o conceito de autonomia, já que este último aparece como consequência inevitável da aplicação do primeiro” (STUART, 2004, p. 132), o Protocolo e os demais tratados criaram uma oportunidade para que a atuação subnacional se intensificasse no continente;

Daí a imagem evocada pelo primeiro-ministro de Baden-Württemberg de uma Europa de Regiões, conforme retratada pelas relações entre sua própria região e a dos Alpes do Ródano, Lombardia e Catalunha, conhecidas como os quatro motores da Europa. Outro exemplo pode ser encontrado na *Regio Basiliensis*, na qual Basileia, isolada do restante da Suíça pelas Montanhas do Jura, divide a fronteira do Vale do Reno com a Alemanha e a França, gerando envolvimento específicos quanto à integração econômica europeia. Mas não é obrigatório, porém, que a contiguidade territorial, por si só, leve a atividades transnacionais (MEDEIROS, 2004, pp. 86-87).

Visto a proximidade que os governos locais possuíam com algumas questões locais, os governos centrais perceberam que, ao ouvirem os discursos subnacionais poderiam facilitar o processo de integração. Dada a criação da Rede de Cidades da União Europeia (Eurocidades), em 1986, governos locais europeus buscaram defender um caminho aberto para o diálogo e para a participação nas tomadas de decisões junto às instituições europeias, à União Europeia, aos seus governos centrais e, também, formalizar relações com outras regiões e atores externos à comunidade europeia. Desde então, governos locais não fronteiriços passaram a trocar experiências e a debater sobre temas diversos em uma frequência cada vez mais intensa dentro e fora da UE.

A atuação europeia em rede de cooperação descentralizada exigiu uma normatização institucionalizada – elaboração de carta e tratados delimitando direitos e deveres aos membros – que possibilitou o mundo acompanhar novos processos de relações subnacionais e, também, transnacionais. Essa ampliação nas possibilidades de atividades transnacionais no continente europeu rapidamente alcançou outros governos locais pelo mundo, ampliando as diversidades com que o tema da paradiplomacia se relacionava com os tradicionais governos centrais. Do escutar ao reconhecer e até a promover redes e organizações erguidas pelos poderes locais, os governos centrais tiveram que lidar, cada qual, com suas realidades internas, bem como com os interesses específicos de seus entes subnacionais.

Os processos de aceitação da paradiplomacia contemporânea pelos governos centrais, como os sul-americanos, também puderam acompanhar as experiências europeias e norte-americanas. O interesse pela paradiplomacia de entes subnacionais pode estar, inicialmente, ligado: aos movimentos de autonomia política-cultural, como no caso de Quebec e Flandres; à democratização dos governos centrais, como no caso espanhol; à necessidade de desenvolvimento regional, como no caso sul-americano; e aos próprios processos de integração regional. Situações de conflito normativo também podem ocorrer quando Constituições nacionais acabam por limitar a atuação de atores subnacionais, ainda que o governo central possa reconhecer e incentivar, como no caso das práticas ilegais brasileiras trabalhadas por Tullo Vigevani (2004 b) e Tatiana Prazeres (2004), presente mais adiante nessa pesquisa.

No primeiro movimento, pela autonomia política, cultural e, em alguns casos, a econômica, Flandres e Quebec lustraram dois processos em continentes diferentes que, para alguns como Manuel Lama (2012), Ivo Duchacek (1986) e Martin Lubin (2004), exemplificariam o conceito de protodiplomacia – separação de identidades e interesses entre o poder local e o governo central pela paradiplomacia. No caso de Flandres, a estrutura política da federação belga torna-se complexa ao basear-se em autoridades históricas das Comunidades, das Regiões e de entes menores, como as cidades. Na década de 1960 a economia da Região de Flandres, ao norte do país, desenvolvia-se rapidamente e contribuía com o crescimento da economia nacional, enquanto que a economia na Valônia, ao sul, encontrava-se em

crise. Essa situação trouxe conflito no entendimento das duas Regiões sobre as ferramentas econômicas do governo central.

Para além da economia, os desentendimentos contribuíram para a autoafirmação cultural nas duas Regiões. Flandres que, diferentemente da Região da Valônia, contava com uma união governamental entre seu governo regional e o governo da Comunidade Flamenga, conseguiu fortalecer discursos econômicos em conjunto com os culturais diante do governo central, exigindo maior autonomia na administração de questões internas à Região e também nos caminhos da Bélgica nas relações exteriores. Já ao sul, os governos da Região da Valônia e o da Comunidade Francófona ainda possuíam alguns desafios de relações internas e, por estar em crise econômica, possivelmente menor voz junto ao governo central. O governo central belga permaneceu em um dilema entre suas forças internas até que, após três décadas, em 1993, decidiu oficializar a autonomia de Flandres nas relações exteriores pelo que ficou conhecido como “a Solução Belga para política externa” (CRIEKEMANS, 2006, p. 3).

A Solução Belga baseou-se em dois princípios: *in foro interno*, *in foro externo*; e na igualdade fundamental. A primeira reconheceu o direito das entidades federadas em firmar tratados e acordos internacionais e a segunda permitiu que hierarquias de normas nacionais não impedissem o desenvolvimento regional e liberasse o envio de representações às negociações bilaterais com outras áreas, regiões, organizações e demais atores. Deve-se lembrar que o princípio da subsidiariedade já vinha sendo debatido nos processos da União Europeia (EU) desde os anos 1970, mas cabia a cada governo central dar a legitimidade necessária aos seus entes subnacionais para que pudessem dialogar com o bloco. Assim, com o caso belga, além do princípio da subsidiariedade, somaram-se os dois princípios da Solução Belga nas demandas de atores subnacionais às relações internacionais diante de seus governos centrais.

Entretanto, o exemplo espanhol também demonstra que a paradiplomacia pode ter maior possibilidade de se materializar em regimes políticos democráticos, quesito defendido em quase todas as Cartas de redes e outras organizações subnacionais. Na Espanha, os governos da Catalunha, Galícia e País Basco formaram um grupo que exemplifica a relação entre paradiplomacia e democracia nas esferas dos governos locais. Os três governos, “por suas idiossincrasias política, econômica e cultural, sentiam uma maior necessidade de projeção internacional que

as demais Comunidades Autônomas do país” (SEGURA, 2004, p. 212) e o conseguiram a partir do processo de redemocratização do Estado espanhol. Ainda que as atuações subnacionais espanholas sejam resultados de quatro processos contemporâneos (SEGURA, 2004, p. 214): “a globalização; os processos de integração regional; o desenvolvimento assimétrico regional; e as dinâmicas políticas locais”, a redemocratização ocupa um espaço importante.

Para Caterina Segura (2004), o marco jurídico dos processos subnacionais contemporâneos desses governos seria a Constituição Espanhola (1978), seguida pelos Estatutos de Autonomia e pelas sentenças do Tribunal Constitucional nas últimas décadas. O regime democrático adotado com a Constituição abandonou a tradição centralista do governo central e iniciou um processo de transformação para se chegar ao modelo de Estado pluralista e descentralizado (SEGURA, 2004, p. 214) que estabeleceu um sistema de autonomia política para as nacionalidades (Comunidades Autônomas) desde então. Já as sentenças do Tribunal Constitucional – como a 17/1991, que permitiu a Catalunha promover seus interesses culturais para além das fronteiras estatais – demonstraram que a demanda subnacional junto ao Estado passou a ser levado em consideração e, nesses casos, conquistando medidas positivas à paradiplomacia. O regime democrático permitiria um maior diálogo entre os governos centrais e seus entes subnacionais, buscando encontrar soluções eficientes para os desafios encontrados, como na aceitação do princípio da subsidiariedade.

Outro exemplo de atuação subnacional, mais próximo da secessão e da protodiplomacia, seria na América do Norte, especificamente no Canadá. Quebec, deferentemente de Flandres, nunca rivalizou com outra região canadense, mas sim com o próprio Estado. Antiga colônia francesa, a província de Quebec é reconhecida pelo governo central como uma nação própria⁷ e que sempre buscou ressaltar uma identidade cultural interna e externamente autônoma do Estado canadense formado pelas antigas colônias britânicas. A atuação paradiplomática de Quebec, impulsionada também por questões separatistas e, até certo ponto nacionalistas,

⁷ "Devemos reconhecer que os dois povos fundadores do Canadá são fundamentalmente iguais e que o Quebec dentro da federação canadense é uma empresa separada pela língua, cultura, instituições, e tem todos os atributos de uma comunidade nacional distinta" (SUPREMO TRIBUNAL DO CANADÁ, 1982). Referência de oposição da Província de Quebec à resolução de alteração à Constituição Nacional. Tradução livre de: "*On devra reconnaître que les deux peuples qui ont fondé le Canada sont foncièrement égaux et que le Québec forme à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue, la culture, les institutions et qui possède tous les attributs d'une communauté nationale distincte*".

distancia-se dos casos sul-americanos e, também, não é fruto de processos recentes de integração regional, mas um traço histórico da formação do Estado-Nação canadense. Todavia, o que se faz ressaltar é o reconhecimento do governo central em legitimar e permitir que essa província, a mais populosa do país, mantenha sua identidade autônoma através da protodiplomacia de forma democrática.

Esses três grupos de exemplos, ainda que não sejam tão comuns à realidade sul-americana, certamente inspiraram os projetos dos primeiros governos estaduais que o puseram em prática (SALOMÓN; NUNES, 2007, p. 115). Flandres e Quebec, bem como outros atores subnacionais europeus e norte-americanos, ampliaram o espaço das discussões entre as responsabilidades cabíveis aos governos locais dentro da esfera internacional. Demonstram, ainda, que cada governo central, determinado pela estrutura histórico-cultural e políticas vigentes, possui maneiras diferentes e seu ritmo de conceber maior autonomia aos seus entes subnacionais. O nível subnacional – que é definido como um espaço administrativo interno e parcial de uma nação – possui características próprias que refletem a realidade de seus atores. Ainda que a ideia de Estado-Nação quase sempre evoque uma noção primária de uma única nação para um único Estado, muitos são os governos centrais (nacionais) que precisam lidar com grupos de interesses que divergem dos discursos nacionais.

A pluralidade de cada nação permite que traços culturais se desenvolvam independentemente de fronteiras políticas traçadas e mantidas pelos Estados. Quando um governo central legitima e apoia a atuação externa de seus entes federados esse, por sua vez, pode ampliar as frentes de negociação dos interesses nacionais. Ou seja, um número maior de cidades nas relações internacionais pode aumentar o número de atores externos que visam melhorar o bem comum nacional. No caso da América do Sul e, especificamente no caso constitucional brasileiro, a paradiplomacia pode ser interpretada como uma “situação irregular” (VIGEVANI, 2004b, p. 29) ainda que o governo central, representado pelo Poder Executivo e seu Ministério de Relações Exteriores, apoie a atuação externa de seus entes cada vez mais⁸. Quando se analisa a atuação subnacional brasileira percebem-se uma

⁸ “O Ministério das Relações Exteriores não se mantém alheio a esta tendência, tendo desenvolvido, através de sua Assessoria Especial de Assuntos Federados e Parlamentares o que chama de diplomacia federativa [...] Tal política provocou a instalação de escritórios do Itamaraty em estados ou

situação complexa entre a Constituição Nacional⁹ de 1988 e as práticas reais das cidades do posicionamento do governo central. Todavia, sendo o Itamaraty o órgão consultivo do Poder Executivo diante das relações exteriores, as reestruturações feitas nas décadas de 1980 até 2000 podem apontar uma direção favorável à paradiplomacia brasileira.

O Itamaraty, principalmente após a redemocratização política, nos anos 1980, viu-se frente a uma realidade, cada vez mais intensa, de atuações locais na esfera internacional (VIGEVANI, 2004b, p. 29) as quais resultaram em algumas reformas significativas no Poder Executivo, visto que “o Ministério de Relações Exteriores (MRE), nos anos 1980 e 1990, buscou responder e se adaptar ao novo cenário de globalização” (RIVAROLA, 2008, p. 29). Em 1986 e 1987 o órgão ampliou o reconhecimento das frentes diplomáticas ao reconhecer os movimentos transnacionais e ao abrir o diálogo com governos locais envolvidos. No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), o Executivo demonstrou entender que a participação na paradiplomacia de seus entes federados não estava limitada apenas à integração regional e, em 1997, criou-se a Assessoria de Relações Federativas. Já no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), em 21 de junho de 2003, foi criada a Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares. Essas reformas aproximaram o Poder Executivo dos atores subnacionais brasileiros, mas não solucionou a questão jurídica:

Tal política, cujo objetivo está, sobretudo em melhor captar os interesses das unidades da federação na formulação da política externa, provocou a instalação de escritórios do Itamaraty em estados ou em regiões do país. Ao mesmo tempo em que se busca fazer com que os interesses dos entes federados sejam contemplados na concepção da política externa nacional, acompanha-se também mais de perto suas iniciativas externas [...] Por óbvio, a fórmula por excelência de garantir a atuação externa das unidades federadas dentro dos limites constitucionais seria o próprio alargamento dos ditos limites. Assim, cogita-se a hipótese de uma reforma constitucional, similar a operada na Argentina, para que se permita, de modo expresse, a possibilidade de atuação internacional de unidades federadas [...] embora juridicamente viável, esta possibilidade mostra-se remota, em curto prazo, por não haver no meio político o debate necessário sobre o tema a motivar uma alteração constitucional (PRAZERES, 2004, pp. 300-301).

em regiões do país. Ao mesmo tempo em que se busca fazer com que os interesses dos entes federados sejam contemplados na concepção da política externa nacional, acompanham-se mais de perto suas iniciativas externas” (PRAZERES, 2004, p. 300).

⁹ A Constituição Nacional de 1988 afirma que é de competência exclusiva do governo central estabelecer vínculos ou acordos com outros Estados e Organizações Internacionais.

A preocupação com a paradiplomacia e a atuação dos governos subnacionais brasileiros no cenário internacional possivelmente despertou no governo central às dinâmicas que ocorriam. Todavia, possibilidades de uma mudança jurídica, seguindo exemplos do Canadá ou até mesmo da Argentina, ainda permanecem distantes, visto que não há uma discussão suficiente, segundo Prazeres (2004), sobre o tema que possa vir a “motivar uma reforma constitucional que altere a repartição de poderes em matéria de política externa” (PRAZERES, 2004, p. 309). Mesmo que essa seja considerada uma possibilidade, segundo a autora, para ampliar e garantir legibilidade à atuação dos atores subnacionais brasileiros, o conflito entre o discurso e a prática, provavelmente, persistirá por algum tempo sem, contudo, impedir a atuação das cidades e estados federados nas relações internacionais. Mesmo que o governo central dê apoio institucional, reconhecendo redes de cooperação descentralizada, como a Rede Municipal de Mercocidades¹⁰ dentro do MERCOSUL, a questão da legitimidade legal ainda mantém a paradiplomacia brasileira nas chamadas “situações irregulares” (VIGEVANI, 2004b, p. 29).

A demanda pela paradiplomacia, tanto de entes subnacionais internos querendo sair, como de governos locais externos querendo se relacionar com entes internos, gera uma movimentação que, em muitos casos, foge do alcance do Estado-Nação e se transnacionaliza, ultrapassando as fronteiras políticas tradicionais. A atuação paralela pode até ser preocupante para alguns Estados, já que, em uma visão mais conservadora, a atuação de atores intranacionais poderia ser compreendida como “uma perigosa aberração [...] visto que o pressuposto chave é de que o principal requisito na condução da política externa é a coerência, e isso, por sua vez, exige forte controle central” (HOCKING, 2004, p. 81). Entretanto, mesmo ilegal, a paradiplomacia ocorre e capta cada vez mais governos locais interessados em participar desse sistema internacional, como no próprio aumento de membros da Mercocidades, criada em 1995.

Tanto as cidades como as redes europeias e norte-americanas se tornaram modelos de inserção internacional que foram utilizados na implementação de

¹⁰ “Ativa há oito anos, a Rede de Mercocidades é uma organização presente, nos países do Mercosul e seus associados, que desde sua criação vêm apostando em um Mercosul mais justo e acessível ao cidadão. Os fins e os objetivos da Rede estão estipulados nos seus Estatutos. Mercocidades é uma rede de cooperação horizontal integrada atualmente por 261 cidades de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia, Colômbia e Peru, que promove (sic) a inserção das mesmas no processo de integração regional do Mercosul, e cuja importância vem crescendo, tanto em quantidade de membros como em intercâmbio de experiências” (MERCOCIDADES, 2012).

organizações subnacionais na América Latina. Além desses atores virem à América do Sul dialogar, negociar e cooperar com governos centrais e locais, o conjunto de normas, conceitos e possibilidades de ações presenciados nessas trocas ensinaram e incentivaram cidades sul-americanas a buscar, em um primeiro momento, atuar autonomamente e, em seguida, buscarem uma estruturação coletiva nos processos políticos do Cone Sul. Foi a partir da União de Cidades Capitais Ibero-americanas (UCCI), fundada em outubro de 1982, que as cidades do Cone Sul foram instigadas a pensar o processo de institucionalização da paradiplomacia, sendo a Rede de Mercocidades fruto direto da atuação da Sub-Regional do Cone Sul da UCCI.

As cidades membros da Sub-Regional do Cone Sul da UCCI, em março de 1995, participaram do seminário “MERCOSUL: oportunidades e desafios para as cidades”. Logo após o evento foi assinada a Declaração de Assunção na qual ficou expressa a vontade por parte dos governos locais ali presentes em criar uma rede municipal nos moldes das europeias. Já em julho do mesmo ano alguns dos governos locais da região assinaram o Compromisso de Porto Alegre “através do qual as cidades manifestaram a sua vontade de acrescentar seu protagonismo no processo de integração regional” (Mercocidades, 2012). Em novembro de 1995 foi assinada a Ata de Fundação da Mercocidades pelos prefeitos que “estariam convencidos de que o MERCOSUL precisava de maneira imperiosa dessas cidades para consolidar uma visão de autêntica cidadania partindo desde as sociedades locais” (Mercocidades, 2012).

Rio de Janeiro, Brasília (Brasil), Salvador (Brasil), Curitiba (Brasil), Florianópolis (Brasil), Porto Alegre (Brasil), Montevideu (Uruguai), Assunção (Paraguai), Córdoba (Argentina), Rosario (Argentina) e La Plata (Argentina) foram as onze cidades fundadoras da rede que, por definição e objetivos gerais em seu art. 2 de seu Estatuto, pode-se destacar: favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUL; criar mecanismos de comunicação em redes, entre as cidades, a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e informações, bem como ao acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultural; estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas prefeituras e as redes que virem a se formar; coordenar a planificação e promoção de ações vinculadas ao crescimento e progresso urbano das cidades; difundir uma cultura democrática e democratizadora (sic) a nível regional e nacional, estabelecendo uma relação mais estreita de cooperação para, através das

prefeituras, definir políticas sociais adequadas; e, através de unidades técnicas de representação integrada, efetuar o inventário do patrimônio cultural e histórico das cidades do MERCOSUL, propondo medidas comuns que garantam sua preservação e difusão.

As áreas de atuação da Mercocidades buscam, inicialmente, cobrir todas que se encontrem sob as responsabilidades de gestão das autoridades locais, como serviços municipais tradicionais (saneamento, transporte, etc.). Mas a rede também incentiva a criação de outras redes menores especializadas na região através de suas 14 Unidades Temáticas em diversas áreas. Todavia, seus membros expandem suas atuações para além do processo de integração regional do MERCOSUL e se interligam em outras redes e organizações internacionais de maior alcance, como a Federação Latino-Americana de Cidades, Municípios e Associações de Governos Locais (FLACMA), fundada em 1981, e a Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), fundada em 2004.

A FLACMA se define como “uma organização internacional, de direito privado, sem fins de lucro, com finalidade social e pública” ¹¹ de governos locais latino-americanos, vinculada institucionalmente ¹² à CGLU e cujas raízes foram estabelecidas no Capítulo Latino-Americano da União Internacional de Administradores Locais ¹³ (IULA), em 17 de novembro de 1981. A unificação das três organizações mundiais de municípios – IULA, FEMCU (Federação Mundial de Cidades Unidas) e Metrôpoles –, ocorrida na cidade de Paris, em 2004, resultou na criação da CGLU, cuja representação na América Latina e no Caribe passou a ser exercida pela FLACMA.

¹¹ Tradução livre de “*una organización internacional, de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social y pública*” (FLACMA, 2012).

¹² A CGLU possui sete seções regionais para os governos locais ao redor do mundo objetivando uma aproximação cultural maior dos mesmos em suas áreas e no compartilhamento de experiências sobre desafios comuns, a saber: África (UCLG Africa), Ásia-Pacífico (UCLG-ASPAC), Europa (CEMR), Eurásia (UCLG EuroAsia), Oriente Médio e Oeste Asiático (UCLG MEWA), América Latina (FLACMA), e América do Norte (UCLG North America).

¹³ “*IULA was established in 1913 in the Netherlands with the intention to promote democratic local self-government, and it began with a focus on newly founded European cities. Though it was closed twice during times of war in the early 20th century, it has maintained its objectives and directions since its inception, and it quickly expanded its work to impact communities worldwide. The organization believes that close contact between different local municipalities of the world will result in both cross-cultural exchanges and mutual benefits. It was particularly active in opening the lines of communication between the burgeoning municipalities of the early post-colonial era and more established cities elsewhere. In this tradition, the group now attempts to organize and oversee relationships between municipalities all over the world in both industrialized and developing countries*” (IULA, 2012)

Dentro de seus objetivos (FLACMA, 2012) destacam-se: representar os interesses dos governos locais, cidades e Associações Nacionais de Governos Locais (AGLs); estabelecer vínculos de cooperação com instituições que promovam o desenvolvimento e a democracia local; fortalecer e unificar todas as correntes municipalistas expressadas em distintas organizações; manter estreitas relações com sua organização matriz [CGLU] e instituições que conformam o sistema ONU¹⁴, OEA¹⁵ e todos os organismos e organizações municipalistas do mundo; bem como defender a Declaração Mundial sobre Autonomia Local, as Declarações de Viena, de Istambul, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros acordos internacionais dirigidos a promover o desenvolvimento local na América Latina.

A relação entre a FLACMA e sua autarquia (CGLU) tem garantido espaço significativo para atores do Cone Sul nessa superestrutura subnacional internacional, como no caso de Marta Suplicy, prefeita de São Paulo (2001-2005) que, ainda em 2004, se tornou a primeira presidenta da CGLU. O reconhecimento dessas organizações por Estados e organizações estatais, como pela ONU e pela OEA, também amplia ainda mais a legitimidade dessas organizações compostas de governos locais que, nem sempre, contam com um cenário doméstico favorável à defesa dos interesses de suas populações. A preocupação com a democracia e com os direitos humanos se mostra presente em suas Cartas e Estatutos, o que demonstra que os próprios governos locais são adeptos dessa forma ao regime que lhes são favoráveis como visto no caso espanhol.

A CGLU representa aproximadamente “136 das 191 nações ativas na ONU, visto que suas sete seções regionais englobam mais de 1000 cidades em mais de 95 países” (CGLU, 2012). Existem também 112 AGLs associadas à CGLU, “representando quase todas as AGLs existentes no mundo” (CGLU, 2012), o que depõe favoravelmente à estrutura representativa da instituição e sua capacidade de atrair e absorver, cada vez mais, novos membros diretos que acreditam em sua eficiência como ator. Dentro de seus objetivos e definições, a organização se diz como “a voz unida e a defensora mundial dos governos locais democráticos, promovendo seus valores, objetivos e interesses através da cooperação entre governos locais dentro de uma comunidade internacional mais ampla”¹⁶.

¹⁴ Organização das Nações Unidas.

¹⁵ Organização dos Estados Americanos.

¹⁶ Tradução livre de: “*The united voice and world advocate of democratic local self-government*,

O Comitê Consultivo de Autoridades Locais das Nações Unidas (UNACLA), estabelecido em 2000 para fortalecer o diálogo entre governos nacionais e autoridades locais na implementação da Agenda Habitat, após o surgimento da CGLU permitiu que essa sempre nomeasse 10 dos seus 20 membros do comitê, além de tornar ocupado o cargo da presidência da UNACLA pelo presidente da CGLU. As relações entre governos locais e a ONU – bem como suas agências e programas – quase sempre são acompanhadas pela CGLU, como nos trabalhos cooperativos das duas organizações no Programa de Habitação das Nações Unidas (UN-Habitat), no Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP), no Fundo de Desenvolvimento da Mulher (UNIFEM), na Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e muitos outros.

O princípio da subsidiariedade, elaborada institucionalmente pela União Europeia, sempre se mostra presente também nessas relações interorganizacionais, onde a ONU privilegia o conhecimento de causa da CGLU, e esta a da FLACMA, que conta com o apoio das redes regionais para aprimorar o desenvolvimento das práticas e trocas subnacionais entre seus membros. Outra característica dentre os governos subnacionais dentro dessas organizações é de que dificilmente se impõem verticalmente sobre seus pares, girando as relações em torno da cooperação especializada. Dentro desse sistema, muitos dos dispositivos e gatilhos para resolução dos desafios subnacionais se materializam em uma estrutura que se amplia para além das realidades locais e permite um diálogo com cidades e governos locais de todo mundo.

Mesmo que estruturadas nos exemplos tradicionais dos sistemas estatais, essas novas organizações, reconhecidas pelos próprios atores estatais e suas organizações, permitem dizer que hoje a atuação subnacional estruturou um sistema próprio dentro das Relações Internacionais e cujo principal caráter é o cooperativo. Diante de um cenário construído por seus governos centrais, atores locais do mundo inteiro passam a exercer uma diplomacia paralela aos Estados que possibilitam identificar movimentos transnacionais em áreas diversas, como no caso da cultura. Esta, por sua vez, está fortemente representada nas principais organizações de atores subnacionais, desde a Unidade Temática Cultural da Mercocidades até o Grupo de Trabalho sobre Cultura da CGLU.

2.2 CLASSIFICANDO CIDADES: A CIDADE GLOBAL

Por uma necessidade de amostragem sobre agentes, essa pesquisa adere aos conceitos e classificações elaborados anteriormente por pesquisadores como a Saskia Sassen nos anos 1990, trabalhando com o nicho de cidades globais. Regiões, províncias e estados federados, associações de governos locais e tantas outras entidades locais contribuem para o fortalecimento do movimento subnacional contemporâneo nas relações internacionais. As grandes cidades¹⁷, que constituem uma parte significativa desse movimento, ampliaram suas participações nas diversas dinâmicas do cenário internacional nos últimos anos e se consolidaram como atores capazes de se organizar coletivamente para defenderem seus interesses comuns. Entretanto, as cidades também possuem categorias diversas que as classificam entre si em uma relação escalar. Segundo Saskia Sassen (2010, p. 90), “o interesse na cidade como um local para pesquisar as principais dinâmicas contemporâneas é evidente em várias disciplinas, cada uma com seus próprios instrumentos analíticos”. Interpretações de posicionamentos das cidades diante das dinâmicas políticas, econômicas, sociais e culturais se tornaram comuns ao longo do século XX, permitindo novas abordagens¹⁸ sobre as relações internacionais.

As primeiras interpretações no século XX defendiam a existência de um grupo de cidades que se destacariam das demais e se colocariam no topo de uma hierarquia urbana mundial (HALL, 2005), influenciando, como palcos financeiros, todas as demais cidades em posições inferiores. Essas grandes cidades que ocupavam o topo classificatório, denominadas cidades mundiais (HALL, 2005), foram estudadas por diversas áreas acadêmicas – como pela geografia, urbanismo, sociologia e economia – até que, no final do século XX, ganharam uma nova nomenclatura epistemológica da socióloga Saskia Sassen (1991) mais conectada

¹⁷ “As cidades emergem como um momento territorial ou escalar em uma dinâmica transurbana. A cidade, aqui, não é uma unidade limitada, mas uma estrutura complexa que pode articular uma variedade de processos transfronteiriços e reconstituí-los como uma condição parcialmente urbana. Além disso, esse tipo de cidade não pode ser simplesmente localizado em uma hierarquia escalar que o coloca abaixo do nacional, do regional e do global. Ele é um dos espaços do global, e o aciona diretamente, muitas vezes passando por cima do nacional” (SASSEN, 2010, p. 89).

¹⁸ “Concentrar-se na teorização e pesquisa sobre a cidade é uma maneira de evitar esse estatismo enraizado e abordar o reescalamento de hierarquias espaciais que tem ocorrido” (SASSEN, 2010, p. 90).

com as transformações e dinâmicas dos anos 1980 e 1990: as cidades mundiais foram, então, concebidas como cidades globais.

Deve-se ressaltar que o conceito de cidade global, ainda que inserido nas últimas décadas do século XX, é resultado de uma evolução da percepção do papel das cidades nas ciências humanas:

A cidade há muito é um local estratégico para a exploração de muitos temas importantes que confrontam a sociedade e a sociologia. [...] Na primeira metade do século XX, o estudo das cidades estava no centro da sociologia. Isso fica evidente no trabalho de Georg Simmel, Max Weber, Walter Benjamin e, de maneira mais proeminente, da escola de Chicago, especialmente Robert Park e Louis Wirth, ambos profundamente influenciados pela sociologia alemã; e, ainda que escrevendo mais adiante, Henri Lefebvre. Esses sociólogos confrontaram processos massivos – a industrialização, a urbanização, a alienação – em uma nova formação cultural, que chamaram de urbanidade. [...] Atualmente, à medida que começamos um novo século, a cidade emerge mais uma vez como um local estratégico para entender algumas das principais tendências que reconfiguram a ordem social (SASSEN, 2010, pp. 87-88).

Autores como Patrick Geddes¹⁹ (1915) e Peter Hall (2005) – Peter Hall escreveu sua obra em 1966 – inseriram no pensar sobre as cidades alguns conceitos que possibilitaram um ordenamento metodológico e uma evolução nos estudos sobre o papel das cidades no século XX. Dentre os principais conceitos estão: a hierarquia urbana mundial; e a cidade mundial. A hierarquia urbana, conceito primeiramente elaborado por Patrick Geddes (1915), seria uma escala de subordinação entre as diversas cidades, onde as pequenas cidades se subordinariam às cidades médias, que existem em número menor e que, por sua vez, estariam subordinadas às cidades maiores, em número ainda menor, que também detinham em si as decisões financeiras e políticas sobre as demais. Assim, se desenhava uma estrutura piramidal mundial onde, em seu topo, estariam sempre presentes as chamadas cidades mundiais.

O conceito de cidades mundiais, ou seja, “aquelas cidades que se ligam a uma ideia de centralização das relações humanas, políticas e econômicas, destacando-se das demais cidades no mundo” (GEDDES, 1915, p. 32) fortaleceu o estudo científico sobre a cidade, sobretudo como um palco importante para os acontecimentos mundiais, ampliando a percepção da relação do local com as

¹⁹ Patrick Geddes (1854-1932), considerado pai do planejamento urbano regional, foi um biólogo e um filósofo que se dedicou a estudar o espaço social humano.

diversas dinâmicas externas. Patrick Geddes possibilitou uma nova busca metodológica para se identificar essa pirâmide urbana mundial e, conseqüentemente, possibilitou a publicação de diversos estudos e listas classificatórias (*ranking*) das grandes cidades que concentravam em si as decisões mundiais. O conceito de cidade mundial foi trabalhado ao longo de todo o século XX por importantes acadêmicos, como: Peter Hall (*The World Cities*, 1966); Robert Cohen (*The New International Division of Labor, Multinational Corporations*, 1981); e por John Friedmann (*The World City Hypothesis*, 1986).

Se Patrick Geddes (em 1915) trouxe os primeiros conceitos sobre as cidades novecentistas em relações de escala de influência – sobretudo financeira –, Peter Hall (em 1966) buscou uma metodologia que pudesse responder melhor à busca pela identificação dessas cidades no topo da pirâmide mundial e, dentre alguns de seus critérios estão análises sobre dados econômicos, demográficos, administrativos (política e instituições locais) e culturais. Peter Hall recuperou o conceito de cidade mundial e passou a estudar os diversos palcos espaciais nas quais as dinâmicas financeiras e sócio-urbanas se desenvolviam nas décadas de 1960 e 1970. Mas a posição vertical da hierarquia urbana, encontrada nesses dois primeiros autores (GEDDES, 1915; e HALL, 2005), começou a ser reinterpretada e exposta numa relação financeira de centro e periferia, como mostram as subclassificações das cidades mundiais por John Friedmann (1986, p. 71).

Enquanto Patrick Geddes e Peter Hall elaboravam uma série de critérios para definir as cidades que ocupariam o topo da hierarquia urbana mundial, Robert Cohen (1981) percebeu que esses estudos, apesar de discursar sobre explicações mundiais, se limitavam aos centros urbanos financeiros ocidentais. Cohen então incluiu os novos centros financeiros asiáticos – como Singapura e Hong Kong – e ampliou os estudos sobre a hierarquia urbana mundial. Logo após Robert Cohen, Christopher Chase-Dunn (1985) defendeu, através de um estudo quantitativo nos Estados Unidos, a existência de um sistema onde apenas algumas cidades de fato detinham a acumulação do capital e do poder geopolítico regional, perpetuando tanto as posições hierárquicas, como desigualdades de desenvolvimento entre os núcleos urbanos. Seguindo esses e tantos outros pesquisadores, John Friedmann (1986) focou suas análises nas questões financeiras e de desenvolvimento econômico identificando a existência de cidades que, para além de centralizar o

acúmulo de capital, também comandavam as diretrizes da economia global nos anos 1980.

A “hipótese da cidade mundial” (FRIEDMANN, 1986) se baseou principalmente na nova divisão do trabalho – fruto da globalização – de Robert Cohen (1981) e identificava, através de sete características, as cidades que controlavam a economia mundial (Friedmann 1986, p. 70): integração com a economia mundial; centros de controle financeiro do capital mundial; funções de controle sobre os mercados dos setores produtivos de seu envolvimento; acúmulo e concentração do capital internacional; ponto final de grandes rotas migratórias; grande polarização de classes sociais e problemas advindos do sistema capitalista global; e custos sociais em taxas que ultrapassassem a capacidade fiscal do Estado. A estrutura gráfica de Friedmann (FIGURA 1) é elaborada através da identificação das cidades centrais à hierarquia urbana mundial:

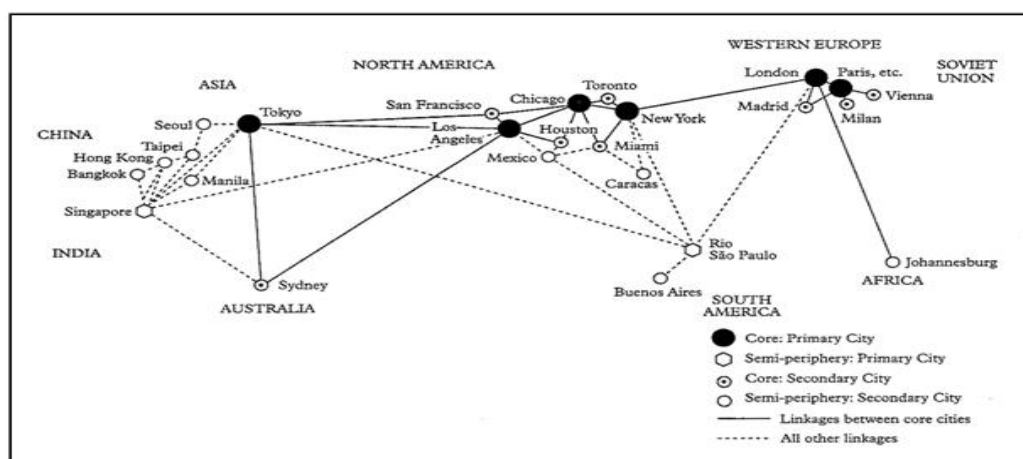


FIGURA 1 – HIERARQUIA DAS CIDADES MUNDIAIS

FONTE: FRIEDMANN, John (1986, p. 71).

Após identificar as cidades centrais primárias (*Core: Primary City* representadas por esferas negras) e as cidades semiperiféricas primárias (*Semi-periphery: Primary City* representadas por hexágonos) o autor traça rotas de relações diretas entre cidades centrais (*Linkages between core cities* representadas por retas negras de traço contínuo). Além das relações entre as cidades centrais, o autor traça outras rotas econômicas dentre as cidades (*All other linkages*, representadas por retas negras de traço fracionado), inserindo mais cidades de menor importância nos fluxos econômicos mundiais e de maior papel nas economias regionais, como as cidades centrais secundárias (*Core Secondary City*,

representadas por esferas pontuadas em negro) e as cidades semiperiféricas secundárias (*Semi-periphery: Secondary City* representadas por esferas vazias).

Identificam-se ao menos seis cidades centrais primárias (Nova York, Londres, Tóquio, Paris, Chicago e Los Angeles), relacionando-se com duas cidades centrais semiperiféricas primárias (Rio-São Paulo²⁰ e Singapura) que, por sua vez, se relacionam mais diretamente com as cidades secundárias. Deve-se lembrar que o cenário mundial do período era dominado pela bipolaridade da Guerra Fria e cidades sob as políticas financeiras da antiga União Soviética ficaram de fora. As cidades centrais primárias estabeleciam boa parte das regras e dos fluxos do sistema financeiro capitalista, assumindo não apenas um posicionamento econômico, mas também ideológico do ocidente capitalista (FRIEDMANN, 1986, pp. 70-73). As cidades semiperiféricas adaptavam o sistema e fluxos financeiros do capitalismo ocidental em suas áreas de influência, sustentando, assim, a hierarquia das cidades centrais.

Saskia Sassen, iniciando seus estudos sobre questões sociais ligadas à globalização, também se utilizou do conceito de hierarquia urbana ainda nos anos 1980 e, junto com John Friedmann, trouxe novas abordagens sobre o papel das cidades mundiais para a sociologia. Sassen buscou reinterpretar os conceitos aqui já mencionados diante da crescente relevância das cidades no cenário internacional da globalização:

A cidade, juntamente com a região metropolitana, é um dos espaços onde grandes tendências macrossociais se materializam e assim podem ser constituídas como objeto de estudo. Entre essas tendências, estão a globalização, o surgimento de novas tecnologias da informação, a intensificação de dinâmicas transnacionais e translocais e a presença e a voz fortalecidas de tipos específicos de diversidade sociocultural (SASSEN, 2010, p. 88).

Até Friedmann as cidades eram basicamente hierarquizadas de acordo com seu desempenho no jogo financeiro internacional. Todavia, na década de 1990, Saskia Sassen lança sua obra *A Cidade Global* (1991) e permite, ainda que com forte ênfase no desempenho econômico-financeiro, enxergar outros critérios para se identificar e classificar uma cidade na hierarquia urbana internacional. Sassen trouxe

²⁰ Rio de Janeiro e São Paulo são tratadas como uma única megalópole, termo cunhado por Patrick Geddes (1915) e, por isso, consta como sendo um único centro urbano a contar como uma cidade.

um novo conceito para as cidades mundiais anteriores, somando-lhes conceitos de sua interpretação sobre o processo contemporâneo de globalização, passando a chamá-las de *cidades globais*. Estas seriam as antigas cidades mundiais, mas que agora se manteriam em uma posição mundial de influência significativa e teriam o poder de ação diante de dinâmicas de naturezas diversas – não sendo apenas palcos, mas também agentes dos processos e acontecimentos políticos, econômicos ou culturais (SASSEN, 1991).

A socióloga também recupera, além da hierarquia urbana trabalhada até aqui, algumas premissas da “velha escola de sociologia urbana de Chicago” (SASSEN, 2010, p. 91). Entretanto, Sassen defende que as categorias de análises elaboradas pela escola de Chicago, ainda que importantes até o momento, não seriam mais suficientes para explicar toda a complexidade da situação contemporânea diante do global, visto que os diversos processos transfronteiriços se cruzam e produzem formações sócioespaciais distintas:

A grande cidade da atualidade emergiu como um local estratégico para uma variedade de novos tipos de operações – políticas, econômicas, culturais e subjetivas. Ela é um dos nexos onde novas reivindicações se materializam e assumem formas concretas. A perda do poder no nível nacional leva à possibilidade para novas formas de poder e política no nível subnacional. Além disso, até onde o nacional como contendor de processos sociais e poder apresenta rachaduras, ele abre possibilidades para uma geografia da política que relaciona espaços subnacionais através das fronteiras. As cidades, em primeiríssimo lugar, estão nessa geografia (SASSEN, 2010, p. 91).

Independente de estar ou não surgindo “um novo tipo de política transnacional localizada nessas cidades” (SASSEN, 2010, p. 91) por uma ausência ou fraqueza do Estado-Nação, as cidades vem, cada vez mais, atuando para além de suas localidades, ultrapassando fronteiras e se articulando em redes e demais organizações. Com os trabalhos de Sassen, as cidades mundiais passam por uma nova abordagem diante da globalização, ampliando para além das questões financeiras e abordando também questões socioculturais dessas novas dinâmicas. A autora manteve a ideia de hierarquia urbana e identificou, em sua obra (1991), três cidades (Nova York, Londres e Tóquio) como sendo as mais centralizadoras das dinâmicas internacionais e, por conseguinte, as três cidades globais mais influentes nas relações internacionais.

A partir de então, ao longo dos anos 1990 e 2000, Saskia Sassen refinou seu conceito sobre cidade global e os critérios que poderiam identifica-las, bem como classifica-las em diversos setores, o que possibilitou a publicação de novos *rankings* das mais importantes cidades globais, como pela *GaWC* (Globalization and World Cities Research Network) e pela *Foreign Policy*, que reforçavam a ideia de hierarquia urbana e posições escalares de importância. A *GaWC* foi uma das primeiras tentativas de se identificar e classificar as cidades globais através do relacionamento de dados em quatro serviços de produção avançada (*GAWC*, 1999): publicidade; contabilidade; bancária/financeira; e direito. Vários *rankings* foram produzidos deste então pela *GaWC*, sendo o último de 2010, utilizando a classificação das cidades globais em alfa, beta e gama de acordo com sua importância nas dinâmicas internacionais.

Todavia, as classificações da *GaWC*, em seus quatro critérios, demonstram ainda uma maior proximidade às capacidades financeiras das cidades analisadas, enquanto que a revista estadunidense *Foreign Policy*, em conjunto com a empresa de consultoria A.T. Kearney e com o *Conselho de Chicago sobre Assuntos Globais*, publicou um novo *ranking*²¹ das sessenta maiores cidades globais (*FOREIGN POLICY*, 2008, p. 70) divididos em cinco subclassificações²² com *rankings* próprios. A *Foreign Policy* (2008, p. 72), sobre o conceito de cidade global, observou que as maiores e mais interconectadas cidades do mundo ajudavam a definir as agendas globais. Elas seriam, ainda, os motores de crescimento de seus países e os portões de recursos às suas regiões.

Para a Sassen (2010, p. 159), assim como visto na *Foreign Policy* e nos demais pesquisadores anteriores, o mundo mantém uma disposição hierárquica urbana de cidades centrais ou mais relevantes, que não deveriam ser interpretadas apenas pela natureza espacial – como simples palcos das tomadas de decisões dos governos centrais – mas sim como atores próprios que também decidem sobre a criação de novas agendas globais. A tabela da *Foreign Policy* de 2008, aqui inserida na figura 2, identificou sessenta cidades como os centros dos fluxos globais contemporâneos. Através de cinco *rankings* independentes, também elaborados

²¹ O ranking das cidades globais publicado pela *Foreign Policy* foi lançado em 2008 e atualizado em 2010 e 2012 sem alterações que pudessem comprometer a metodologia de amostragem das cidades globais sul-americanas.

²² Atividade financeira; capital humano; trocas informacionais; experiência cultural; e engajamento político.

pelas pesquisas de 2008, pôde-se construir o *ranking* geral, distribuindo as sessenta cidades de forma hierárquica e classificatória em termos de importância.

A tabela é composta pelo *ranking* geral que é definido por cálculo de média simples, somando as cinco posições que cada cidade obteve nos cinco *rankings* específicos (*Dimension*): atividades de negócios (*Business Activity*); capital humano (*Human Capital*); tráfego de informações (*Information Exchange*); experiência cultural (*Cultural Experience*); e envolvimento político (*Political Engagement*). Cada cidade possui uma posição diferente dentro dos *rankings*, não existindo empates ou outras considerações. Cidades como Paris e Hong Kong, apesar de estarem entre as dez principais no *ranking* geral, não conseguem a mesma classificação em todos os cinco *rankings* específicos²³. As cores inseridas na tabela são apenas reforços indicativos às posições ocupadas pelas cidades em cada *ranking*, sendo as dez primeiras posições preenchidas com a cor vermelha e as dez últimas pelo azul-escuro.

Dentre os diferenciais desse estudo, representado na tabela da *Foreign Policy* (FIGURA 2), está a defesa de dimensões não apenas econômicas – como feito anteriormente – e sim outros requisitos, como experiência cultural. A dimensão cultural, representada pela experiência cultural, demonstra uma preocupação contemporânea, distinta dos anos 1970 e 1980, em identificar cidades cuja oferta e atuação cultural (definida no próximo capítulo) se tornam relevantes para a identificação de novos centros urbanos globais. Para facilitar melhor compreensão dessa dimensão foi feita uma tabela baseada na primeira, da *Foreign Policy*, que repete apenas a subclassificação experiência cultural (FIGURA 3).

Os critérios utilizados pela *Foreign Policy* (2008, p. 73), ao buscar identificar cidades globais com intensa dinâmica cultural junto ao cenário urbano global, foram: sediar grandes eventos esportivos; bom número de viagens internacionais; ampla oferta culinária; número de museus e exposições visitadas; e, por fim, a realização de performances de arte, como desfiles de moda e festivais de cinema. Dentro dessa classificação, a América do Sul teria cinco cidades dominantes na oferta cultural, sendo as três maiores: Rio de Janeiro; Buenos Aires; e São Paulo. Apesar

²³ Paris se encontra entre as dez primeiras posições em quatro dos cinco *rankings* específicos, sendo exceção a dimensão capital humano (*Human Capital*), que ocupa a décima-primeira posição. Já Hong Kong, apesar de ocupar por três vezes lugares dentre as dez primeiras cidades, nos *rankings* específicos de experiência cultural (*Cultural Experience*) e envolvimento político (*Political Engagement*) ocupa o vigésimo-sexto e o quadragésimo lugares, denotando que o desenvolvimento de uma dimensão não necessariamente se relaciona com as demais.

dos demais critérios dimensionais utilizados na classificação geral da *Foreign Policy* (2008), essas três cidades globais em desenvolvimento se posicionaram melhor na dimensão da experiência cultural do que nas posições ocupadas no *ranking* geral. Se na tabela geral São Paulo ocupa a 31ª posição, Buenos Aires a 33ª e Rio de Janeiro a 47ª, na dimensão cultural Rio de Janeiro sobe para 22ª, seguida por Buenos Aires em 25ª e São Paulo em 27ª, demonstrando um claro reconhecimento da oferta cultural das três cidades.

Ranking	City	Dimension				
		Business Activity	Human Capital	Information Exchange	Cultural Experience	Political Engagement
1	New York	1	1	4	3	2
2	London	4	2	3	1	5
3	Paris	3	11	1	2	4
4	Tokyo	2	6	7	7	6
5	Hong Kong	5	5	6	26	40
6	Los Angeles	15	4	11	5	17
7	Singapore	6	7	15	37	16
8	Chicago	12	3	24	20	20
9	Seoul	7	35	5	10	19
10	Toronto	26	10	18	4	24
11	Washington	35	17	10	14	1
12	Beijing	9	22	28	19	7
13	Brussels	19	34	2	32	3
14	Madrid	14	18	9	24	33
15	San Francisco	27	12	22	23	29
16	Sydney	17	8	27	36	43
17	Berlin	28	29	12	8	14
18	Vienna	13	31	29	11	9
19	Moscow	23	15	33	6	39
20	Shanghai	8	25	42	35	18
21	Frankfurt	11	43	19	13	34
22	Bangkok	18	14	23	41	13
23	Amsterdam	10	38	25	12	56
24	Stockholm	25	33	13	16	27
25	Mexico City	34	23	32	9	11
26	Zurich	30	20	8	31	54
27	Dubai	21	19	14	44	44
28	Istanbul	32	13	34	43	8
29	Boston	37	9	35	33	50
30	Rome	31	30	30	15	22
31	São Paulo	16	36	31	27	23
32	Miami	33	21	26	39	21
33	Buenos Aires	40	16	43	25	12
34	Taipei	20	49	21	40	15
35	Munich	29	27	49	18	36
36	Copenhagen	36	41	16	42	28
37	Atlanta	38	24	39	21	32
38	Cairo	48	28	17	45	10
39	Milan	24	42	41	28	37
40	Kuala Lumpur	22	46	40	49	38
41	New Delhi	47	50	20	46	35
42	Tel Aviv	51	45	38	17	31
43	Bogotá	46	26	51	34	25
44	Dublin	41	39	48	30	48
45	Osaka	54	32	45	29	51
46	Manila	43	48	47	38	26
47	Rio de Janeiro	44	47	50	22	46
48	Jakarta	42	40	36	51	41
49	Mumbai	39	37	53	52	52
50	Johannesburg	45	55	37	48	45
51	Caracas	52	54	44	55	42
52	Guangzhou	49	53	54	50	30
53	Lagos	58	56	46	60	53
54	Shenzhen	50	59	57	56	47
55	Ho Chi Minh City	55	52	58	53	58
56	Dhaka	59	51	55	54	49
57	Karachi	56	57	52	59	55
58	Bangalore	53	44	60	57	60
59	Chongqing	60	60	56	47	57
60	Kolkata	57	58	59	58	59

FIGURA 2: RANKING DAS CIDADES GLOBAIS.

FONTE: FOREIGN POLICY (2008, p. 70).

Ranking	Cidades Globais	Ranking	Cidades Globais	Ranking	Cidades Globais
1	Londres	21	Atlanta	41	Bangkok
2	Paris	22	Rio de Janeiro	42	Copenhague
3	Nova York	23	São Francisco	43	Istambul
4	Toronto	24	Madri	44	Dubai
5	Los Angeles	25	Buenos Aires	45	Cairo
6	Moscou	26	Hong Kong	46	Nova Déli
7	Tóquio	27	São Paulo	47	Xunquim
8	Berlim	28	Milão	48	Johanesburgo
9	Cidade do México	29	Osaka	49	Kuala Lumpur
10	Seul	30	Dublin	50	Cantão
11	Viena	31	Zurique	51	Jacarta
12	Amsterdã	32	Bruxelas	52	Mumbai
13	Frankfurt	33	Boston	53	Ho Chi Minh
14	Washington	34	Bogotá	54	Daca
15	Roma	35	Xangai	55	Caracas
16	Estocolmo	36	Sidney	56	Shenzhen
17	Tel Aviv	37	Singapura	57	Bangalore
18	Munique	38	Manila	58	Calcutá
19	Pequim	39	Miami	59	Karachi
20	Chicago	40	Taipei	60	Lagos

FIGURA 3: TABELA DAS CIDADES GLOBAIS EM EXPERIÊNCIA CULTURAL.
 FONTE: O autor (2011).

Ainda que seja difícil separar esses cinco critérios das capacidades financeiras da cidade – também proximamente ligados ao consumo do entretenimento –, dentro do *ranking* cultural exposto, algumas cidades em desenvolvimento conseguiram ocupar posições acima de cidades tidas como economicamente já desenvolvidas. Cidade do México e Rio de Janeiro se posicionaram culturalmente melhor do que Madri ou Milão por oferecerem maior experiência cultural aos visitantes, aos habitantes e às demais cidades que delas possam se espelhar em busca de crescimento cultural. Saskia Sassen defende que muitas das cidades globais de hoje são produtos de entretenimento e consumo às demais (2001, p. 72), bem como espaços do pós-colonialismo e, de fato, contém condições para a formação de um discurso pós-colonialista (SASSEN, 2010, p. 104). As cidades dos antigos impérios

coloniais dos séculos passados mantiveram, ainda que parcialmente, uma relação cultural próxima com as cidades de suas ex-colônias.

As grandes cidades de hoje, ao nível cultural, buscam manter suas áreas de influência e expandir sua imagem para o mundo exterior ao nacional, visto que o consumo de suas culturas as mantém e podem elevá-las²⁴ em suas posições na hierarquia urbana global:

Desde os anos 80, tem ocorrido um rápido crescimento no uso da urbanidade como arma da propaganda, ao mesmo tempo em que a música e os estilos de vida urbanos ascendem como objetos de consumo. Nos anos 90, grandes empresas de entretenimento apareceram entre os principais investidores e promotores de projetos urbanos importantes destinados a turistas e suburbanitas (SASSEN, 2001, p. 66). [...] As cidades globais, em particular, estão emergindo como locais estratégicos para ambos, o consumo e a produção. As necessidades de produção e marketing da indústria do entretenimento resultam em uma reformulação da cidade global como uma Meca turística em escala jamais imaginada. A produção real do entretenimento – e as lojas e restaurantes temáticos que dão ao visitante um sentimento vicário de participação no processo criativo – torna-se em si mesma uma atração importante. [...] Tal resultado solapa antigas distinções entre locais de produção e locais de consumo (SASSEN, 2001, pp. 72-73).

Por exemplo, dentro de uma hierarquia urbana nacional a metrópole nacional apresenta-se como um grande centro, muito bem equipado, onde existem todos os tipos de serviços e produtos industriais e sua influência abrangeria todo o país. Imediatamente subordinada à metrópole nacional, apareceriam as metrópoles regionais, distribuindo produtos e serviços a uma vasta porção do país e às demais cidades menores (DOEL, 2002, pp. 351-368). Dentro dessa ideia, Sassen (2001) retrata algumas cidades globais como centros de produção cultural cujo destino seria o consumo das demais cidades. As cidades globais, dentro de sua percepção de herdeiras do colonialismo, manteriam sua influência sobre as demais vendendo sua produção e se tornando um objeto de consumo. A produção cultural possuiria uma demanda das cidades e áreas subordinadas à global que consumiriam sua cultura e retroalimentam, assim, a posição hierárquica da cidade na hierarquia urbana global.

Diferentemente de como o conceito de hierarquia urbana foi utilizado ao longo do século XX para se identificar e classificar as cidades mundiais, o conceito de

²⁴ Se levarmos em consideração os critérios da *Foreign Policy* (2008) para classificação escalar das cidades globais ao nível cultural, percebe-se que as ofertas culturais, como culinária e grandes eventos urbanos, foram contabilizadas.

cidade global demonstra que a hierarquia entre as cidades ainda existe, mas se torna flexível na medida em que cada ator pode se desenvolver em uma dimensão distinta, como a política e a cultural. A importância de se enxergar as diversas dimensões de interesse e atuação das cidades permite identificar não apenas novos atores de relevância regional e global, como também defender a ideia de uma agenda subnacional mais ampla na inserção das cidades às relações internacionais contemporâneas.

Visando instrumentalizar e delimitar a presente pesquisa optou-se por trabalhar com a análise da paradiplomacia de um número reduzido de cidades: Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo. Essa escolha foi aqui exposta seguindo os preceitos de cidade global e, em um segundo momento, as cidades globais sul-americanas identificadas como as mais ativas na esfera cultural pela *Foreign Policy*. Após essa delimitação cria-se um grupo de cidades que passa a ser trabalhado como amostragem. Com essa amostragem inicia-se a exposição das análises quantitativas e qualitativas referentes à documentação das duas organizações internacionais – CGLU e Mercocidades – e seus espaços para a cultura – CC-CGLU e UTC respectivamente. Analisando o conteúdo das práticas e iniciativas dessas cidades em amostragem pode-se compreender melhor o funcionamento da paradiplomacia cultural através dessas organizações e, posteriormente, no último capítulo, encontrar a resposta acerca de como essas organizações fortalecem a paradiplomacia cultural de seus membros.

3 PARADIPLOMACIA CULTURAL: CGLU E MERCOCIDADES

As organizações internacionais de cidades foram erguidas após a ida de atores subnacionais às relações internacionais. As cidades, como as globais, se tornaram agentes construtores de novas estruturas no cenário internacional que passaram a dinamizar com as já estabelecidas. Organizações internacionais de cidades, como a CGLU e a Mercocidades, relacionam-se hoje diretamente com a ONU, com blocos regionais, com as ONGs e com outros atores estatais. O espaço criado dentro dessas organizações à cultura é construído através da prática paradiplomática, ou seja, conta com autonomia da cooperação descentralizada desses atores subnacionais sem a intervenção dos governos centrais nacionais, possibilitando a construção de agendas e atividades próprias. Para delimitar melhor a pesquisa, nesse capítulo se trabalhará com a paradiplomacia cultural exercida pelas três cidades globais já identificadas – Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo – no espaço especializado dessas organizações à cultura: Comissão de Cultura da CGLU e a Unidade Temática de Cultura das Mercocidades.

As cidades globais são objetos de diversas análises contemporâneas, desde a sociologia, passando pela economia até chegar à ciência política e às relações internacionais. Os diversos processos nos quais esses atores se envolvem atualmente possibilitaram a elaboração de critérios classificatórios em áreas distintas, como na própria oferta e experiência cultural. A cultura, nos anos 2000, passa a ser vista como um setor essencial ao desenvolvimento das cidades ao substituírem, no discurso das organizações, o antigo triângulo do desenvolvimento sustentável pelo atual quadrado do desenvolvimento sustentável. O interesse descentralizado pela cultura possibilitou a elaboração de setores autônomos dentro das organizações, como a Comissão de Cultura na CGLU (CC-CGLU) e a Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC). As cidades, especialmente as globais, passaram, então, a ter importante papel nas práticas paradiplomáticas culturais dentro dessas organizações.

Trazer um conceito referente à cultura é uma tarefa difícil, visto que, ao longo dos anos e dentro de tantas ciências que analisam as humanidades, as definições sobre o comportamento e a produção humana foram amplamente trabalhadas. Dentro das relações internacionais, a cultura também possui áreas, definições e

conceitos pouco claros para muitos analistas. Muitos pesquisadores, ao buscarem delimitar a cultura, de forma a possibilitar sua problematização e análises através de metodologias científicas, enriqueceram os diálogos interdisciplinares das relações internacionais. Evita-se aqui uma discussão mais aprofundada a respeito do conceito de cultura, mas busca-se uma análise de sua interpretação através da prática paradiplomática das cidades nos espaços especializados das organizações. Contudo, visto a necessidade de trazer um conceito de cultura para que se possa trabalhar melhor com a paradiplomacia cultural, optou-se por utilizar as definições encontradas nas organizações ligadas aos objetos de estudos dessa pesquisa.

Desde a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948, os direitos culturais se equivaleram aos direitos fundamentais do homem: “Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios” (ONU, art. XXVII da Declaração Universal dos Direitos do Homem). Nos anos 1980, na Conferência Mundial Sobre Políticas Culturais, realizada no México (MONDIACULT 82), declarou-se que:

A cultura, hoje, pode ser considerada o conjunto dos traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos, que caracterizam a sociedade ou um grupo social. Além das artes e das letras, engloba modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças.

Ainda que ampla, a declaração a respeito da cultura, promovida pela ONU e seus Estados-membros, possibilitou uma série de outros tratados e declarações onde a esfera cultural tornou-se importante nas agendas dos atores internacionais ligados a essas organizações, como na participação da última *Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional*, em 1996. Paralelamente, nas décadas de 1980 e 1990, as cidades passaram a fortalecer o atual movimento subnacional e a promover a cooperação cultural descentralizada. As novas organizações de governos locais absorveram em suas estruturas essa dimensão cultural já discutida por organizações mais tradicionais do século XX (como a ONU através da UNESCO e do Banco Mundial). Essas novas organizações passaram, então, a contribuir com a abordagem sobre o conceito de cultura dentro de seus espaços especializados à cooperação descentralizada.

Segundo Edgar Ribeiro (1989, p. 24) “até que ponto as relações culturais internacionais – como as relações comerciais – já não estão deixando de ser reguladas prioritariamente pelos Estados para passar a pertencer aos indivíduos, às comunidades ou às entidades que a elas se dedicam?”. Esse questionamento, mais comum com a globalização dos anos 1990, permitia uma série de abordagens que consideravam que atores não tradicionais, como as cidades e organizações, também seriam agentes responsáveis pelas dinâmicas contemporâneas das relações culturais internacionais. Atualmente, não só os atores tradicionais, como os Estados, detêm as relações culturais internacionais, mas uma série de novos atores como empresas, associações, cidades e organizações também lidam com a esfera cultural: “no seio de cada cultura existem culturas de classe, culturas regionais, culturas de minorias e modismos culturais” (RIBEIRO, 1989, p. 26).

Os Estados ainda são atores importantes para as relações culturais. Entretanto, novos atores se reúnem e criam, cada vez mais, suas próprias redes e dinâmicas que estabelecem organizações próprias vinculadas aos interesses culturais de seus membros. A diplomacia cultural exercida pelas cidades pode ser chamada de paradiplomacia cultural visto seu caráter paralelo à diplomacia de seus respectivos governos centrais. Os Estados não mais seriam os únicos a se utilizar da diplomacia cultural, as cidades também a adotaram. Segundo David Criekemans²⁵, que analisa o caso da região de Flandres, a “Diplomacia há muito tempo não é um privilégio do Estado-Nação. Desde 1945 a política internacional tem se tornado muito mais complexa” (2006, p. 3). Dentro do princípio da subsidiariedade, já mencionado nesse trabalho, as cidades buscaram exercer relações culturais externas que antes eram restritas por normas intranacionais.

Alterações legais nos anos 1980 e 1990 possibilitaram com que cidades no mundo todo se organizassem em redes e associações que constituíram a emergência de novas organizações capazes de discutir e alavancar a atuação cultural das políticas públicas locais. Para que se possa compreender essa diplomacia cultural paralela, denominada aqui paradiplomacia cultural, é preciso expor como organizações de governos locais apresentam seus entendimentos quanto à cultura e as formas de atuação paradiplomática. A consolidação de organizações de atores subnacionais, como a Cidades e Governos Locais Unidos

²⁵ “Diplomacy is no longer the privilege of nation states. Since 1945, international politics has become much more complex”. Tradução livre.

(CGLU) em 2004, que ampliou espaços de debates e de iniciativas de cooperação cultural demonstra que os interesses desses novos atores locais, sobretudo das cidades, mantém a defesa, cada vez mais, da consolidação de uma diplomacia cultural paralela aos seus governos centrais.

Ao analisar a documentação disponibilizada pela UTC das Mercocidades ou pela Comissão de Cultura da CGLU, pode-se identificar, além do debate sobre cultura, uma busca pela descentralização desse nível de forma a permitir com que cada vez mais as cidades ampliem sua paradiplomacia cultural no cenário das organizações. A paradiplomacia – abordada no capítulo anterior – será analisada nesse terceiro capítulo inserida na esfera cultural da cooperação descentralizada e, por ser demasiado arriscada uma delimitação do conceito de cultura, o mesmo será interpretado de acordo com a própria prática e construção das cidades dentro das organizações. Seguindo as análises documentais dos dois setores culturais das organizações – CC-CGLU e UTC – é possível identificar o que esses atores entendem por atuação cultural observando o discurso e a prática, bem como possibilita a interpretação da paradiplomacia cultural das cidades globais em análise no capítulo quarto.

Esse terceiro capítulo traz o conceito de paradiplomacia cultural como uma aglutinação de outros dois conceitos primários: paradiplomacia; e diplomacia cultural. O primeiro já foi aqui abordado como sendo uma diplomacia de governos locais paralela aos governos centrais de seus Estados. Já o segundo seria a relação entre chefes de governos nacionais, bem como demais representantes oficiais, que produzem agendas e planos de cooperação cultural com fins diversos, podendo incluir a diminuição de barreiras culturais entre povos – visto em processos de integração regional, como no caso da União Europeia ou do MERCOSUL – ou o fortalecimento internacional de determinados valores e manifestações culturais – como a Comunidade de Países de Língua Portuguesa. Logo, a definição de paradiplomacia cultural aqui empregada refere-se ao uso da diplomacia cultural em um nível subnacional, respeitando as peculiaridades das cidades que poderão ser vistas ao longo das análises documentais nesse capítulo.

Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo são as três cidades globais e em desenvolvimento que permitirão uma análise de conteúdo da CC-CGLU e da UTC nesse nível cultural proposto. A escolha dessas três cidades dá-se pelo *ranking* da *Foreign Policy* (2008, p. 70) aqui já exposto, bem como pela participação, como

globais, dos processos subnacionais no espaço das organizações: Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU); e da Rede Municipal de Cidades do Mercado Comum do Sul (Mercocidades) de 2004 até 2011. A atuação dessas três cidades é analisada de acordo com os registros das atas, circulares e demais registros informativos da Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC) e da Comissão de Cultura da CGLU (CC-CGLU) disponibilizados pelas próprias organizações. Todos os documentos disponibilizados são analisados, o que permite elaborar alguns gráficos e tabelas ilustrativos para as análises de conteúdo sobre a paradiplomacia cultural das três cidades.

Para que haja uma exposição clara desses dados, faz-se necessária a divisão desse capítulo em dois momentos. O primeiro (3.1) traz a percepção subnacional diante da atuação cultural, desde sua percepção de quarto pilar ao desenvolvimento até os direcionamentos que a CC-CGLU elaborou aos seus membros, passando pela implementação da Agenda 21 para Cultura até as relações interorganizacionais da CC-CGLU, UNESCO e Mercocidades. Já no segundo momento (3.2) tem-se a exposição da atuação das três cidades na UTC, de 2004 até 2011, registrada nos documentos referidos e de acesso público. O período temporal em ambos os casos em análise inicia-se em 2004 e vai até 2011 e é definido pela própria oferta documental das organizações, visto que 2004 é o ano de ratificação da Agenda 21 para Cultura e a disposição do *Plano de Trabalho 2003-2004 da Unidade Temática de Cultura (jan.2004)*, que é o primeiro documento de registro digital da UTC. A documentação foi acessada nos dois sítios oficiais das duas organizações e foram consultados ao longo dos anos 2011 e 2012.

Faz-se ainda a ressalva de que o conceito de paradiplomacia cultural, bem como a constituição política das três cidades aqui analisadas – partidos políticos dos prefeitos e situações intranacionais como a ilegalidade paradiplomática –, serão tratados em diversos momentos ao longo do capítulo, se inserindo de forma explicativa no texto quando for necessário, tendo maior enfoque no subcapítulo 3.2. Como Mónica Salomón e Carmem Nunes (2007), bem como tantos outros especialistas defendem, não é possível tratar as cidades como unidades politicamente estáticas ou de natureza externa contínua e descolada de seus processos internos. Esse exercício de trazer o termo paradiplomacia cultural, juntamente com algumas questões de conjuntura subnacionais importantes das três

ciudades permitirá, no capítulo quarto, melhor interpretação do atual cenário subnacional no espaço das organizações.

3.1 COMISSÃO DE CULTURA DA CGLU

Após a consolidação de diversas organizações que defenderam a legitimidade da atuação subnacional nas relações internacionais, as cidades passaram a se envolver com o nível cultural de forma coordenada. Em 2005 foi criada a Comissão de Cultura da CGLU juntamente com a definição da Agenda 21 para Cultura para cidades. Ao longo dos últimos anos a relação entre cultura e desenvolvimento marcou a compreensão dos atores subnacionais em relação ao nível cultural de práticas públicas abordadas dentro dos espaços de suas organizações. A proteção da diversidade cultural e o reconhecimento da cultura como quarto pilar do desenvolvimento se tornaram os objetivos centrais e comuns aos membros da CC-CGLU. Além de defender a atuação subnacional, a Comissão ainda busca ampliar o número de membros, atualmente 53, e o número de práticas cabíveis à cooperação descentralizada de seus membros com outros governos locais e organizações.

Após a aprovação da Agenda 21 para Cultura, em 2004, a Comissão de Cultura da CGLU ganha forma e passa a contar com membros – majoritariamente cidades – que aderem aos seus discursos sobre as práticas culturais cabíveis aos governos locais. A cultura passa a ser interpretada e perseguida por seus membros como um instrumento necessário ao desenvolvimento sustentável das comunidades locais. De acordo com a documentação encontrada, no conjunto de cinquenta documentos disponibilizados pela própria CC-CGLU, a cultura passa a ser definida como práticas de desenvolvimento cuja natureza protege e amplia os traços e valores de identidade de cada sociedade, bem como identificam recursos culturais ao desenvolvimento socioeconômico e à melhor comunicação entre os indivíduos, comunidades e povos. Esses documentos se dividem em cinco grupos de informações: documentos gerais; reuniões; notícias; circulares; e documentos relacionados (também chamados de documentos de estudos).

Os documentos gerais contabilizam dez documentos que registram as atividades de 2005 até 2010, a estrutura institucional e as orientações da Agenda 21 para Cultura. Os documentos das reuniões contabilizam três relatórios que registraram as reuniões da CC-CGLU em Pequim (2005), Barcelona (2006) e Marrakesh (2006). Já notícias contabiliza apenas um documento que expõe o calendário de eventos de 2007 e 2008. As circulares contabilizam 34 documentos que se diversificam em suas informações, indo desde convites para eventos da própria CC-CGLU até relatórios mais amplos que complementam outros documentos gerais. Por fim, os documentos relacionados contabilizam apenas duas vias informativas sobre políticas locais para a diversidade cultural.

De uma forma geral os documentos registram objetivos gerais, princípios e trabalhos elaborados nos encontros anuais. Entretanto, alguns conteúdos se repetem, dentre eles algumas definições e instrumentalizações sobre a dimensão cultural das políticas locais de seus membros. Primeiramente está a Agenda 21 para Cultura, uma declaração ratificada por diversas cidades-membros que defende metas às políticas públicas locais, como a proteção à diversidade cultural, bem como a troca de experiências para o desenvolvimento comum. Depois vem a defesa do quadrado de desenvolvimento sustentável do australiano Jon Hawkes (2006) que enxerga a cultura como um dos quatro pilares para o desenvolvimento. Uma terceira temática também recorrente na documentação é a relação interorganizacional, ou seja, as relações entre a CC-CGLU com outras organizações e representações coletivas como a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e a própria Rede de Mercocidades.

Iniciando pelo debate sobre cultura e desenvolvimento tem-se, em alguns dos documentos gerais da CC-CGLU e na Circular 26, o debate sobre cultura e desenvolvimento de Jon Hawkes (2006). Para além de mais um nível de atuação comum, a cultura é também um pilar do desenvolvimento sustentável. A cultura é entendida por um conjunto de valores, como memória, criatividade, excelência, conhecimento crítico, ritualidades e outros que, segundo consta nos documentos de 2007, “estão se tornando muito importantes para o desenvolvimento humano, para a governança democrática e o entendimento global”. À sua definição soma-se ainda as declarações já existentes de organizações como a da UNESCO, cuja cooperação interorganizacional com a CGLU será tratada mais adiante.

A proposta de Jon Hawkes em sua obra *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's essential role in public planning* (2006), encontrada na documentação da CC-CGLU, como na Circular 26 e no documento geral *Local Policies for Cultural Diversity 2006* (pp. 17-18), passa, então, a sustentar as metas culturais propostas pela Comissão aos seus membros e observadores:

A cultura também pode ser considerada uma meta de desenvolvimento ao nível local se desenvolvimento for entendido como uma possibilidade de desenvolver as capacidades e a existência humana em todas as dimensões de maneira sustentável e equilibrada.

Pela concepção analítica de Hawkes, a CC-CGLU compartilharia sua estratégia de desenvolvimento sustentável através da constante orientação de seus membros (*Agenda 21 para Cultura*) em praticarem políticas públicas que englobem a cultura como ferramenta ao desenvolvimento. Ou seja, que os governos locais atualizem o antigo modelo de desenvolvimento sustentável dos anos 1980 (Economia, Inclusão Social e Ambiente) pelo elaborado por Hawkes e presente na *Agenda 21 para Cultura* da CC-CGLU. Segundo consta na documentação analisada, o Triângulo do Desenvolvimento Sustentável é substituído pelo Quadrado do Desenvolvimento Sustentável (FIGURA 4) nos anos 2000. Essa alteração ocorre, sobretudo, pela percepção de Hawkes sobre a relevância da esfera cultural das políticas locais:

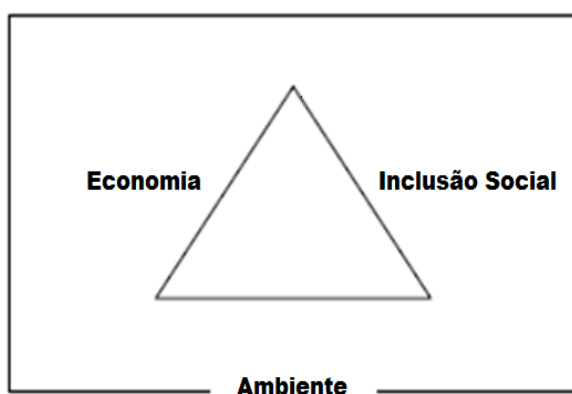


Figura 1: Antigo triângulo do desenvolvimento sustentável

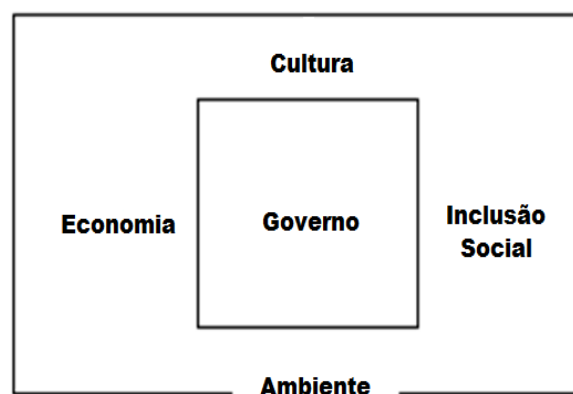


Figura 2: Novo quadrado do desenvolvimento sustentável

FIGURA 4: ESQUEMÁTICAS DO DESENVOLVIMENTO.

FONTE: HAWKES, Jon. *Local Policies for Cultural Diversity*, CC-CGLU (2006, p. 17).

O Triângulo do Desenvolvimento sustentável (interesse econômico + inclusão social + ambiente) foi desenvolvido na segunda metade dos anos 1980 – *Relatório Brundtland* ou *Nosso Futuro Comum*, documento resultante da Comissão Mundial

sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1987 pela ONU – se consolidando, nos anos 1990, como orientador às políticas públicas, nacionais e locais, sendo até hoje amplamente utilizado. Entretanto, a cultura como uma esfera de ação, ao longo do mesmo período, demonstrou que pode tanto ajudar como dificultar na implementação desse modelo de desenvolvimento sustentável triangular. A cultura como variável torna-se relevante nas políticas públicas internacionais, como em desentendimentos de doações de remédios e alimentos específicos para povos e comunidades cujos hábitos e tradições não se compatibilizavam. O nível cultural, então, rapidamente é percebido como um importante pilar à elaboração de políticas ao desenvolvimento sustentável. Assim, o triângulo se torna obsoleto no entender das cidades da CC-CGLU e é substituído pelo quadrado de Hawkes.

Entretanto, apesar de muitas cidades participarem como membros da CGLU, nem todas estão presentes na CC-CGLU. No caso das três cidades globais sul-americanas que ilustram as dinâmicas paradiplomáticas culturais das organizações dessa pesquisa – Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo – somente Buenos Aires e Rio de Janeiro mantém presença contínua de participação ao longo de 2005 até 2011. São Paulo, apesar de ter uma importante atuação e reconhecimento²⁶ dentro da CGLU, se manteve ausente na documentação da CC-CGLU no período analisado e não consta na lista oficial de membros da Comissão. Apenas três referências à cidade de São Paulo estão presentes em toda a documentação, sendo sobre eventos gerais à CGLU e não necessariamente às práticas da CC-CGLU.

Assumindo a dimensão do quarto pilar para o desenvolvimento sustentável, das três cidades apenas Buenos Aires e Rio de Janeiro também ratificaram a Agenda 21 para Cultura, o que ampliou o engajamento das mesmas com a CC-CGLU na defesa de suas orientações sobre cultura ligada ao desenvolvimento. Segundo Colin Mercer, também no documento geral *Local Policies for Cultural Diversity* (2006, p. 74):

Qualquer resposta ao potencial das ameaças da globalização real (em termos econômicos, sociais e éticos) deve ser firmemente fundamentada, não em gestos negativos de desânimo, mas no desenvolvimento da nossa capacidade endógena e exógena para fazermos lugares, situar produtos,

²⁶ Em 2004 a prefeita da cidade de São Paulo, Marta Suplicy, tornou-se a primeira presidente da organização, tida como a “maior organização mundial de cidades [ou] a nova ONU das cidades mundiais” (BBC, 03 de maio de 2004. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2004/05/040503_martams.shtml).

criar experiências, memórias, narrativas, histórias e imagens aos quais fortalecerão esses lugares, bem como o que e quem nós somos e como nós também nos distinguimos e nos conhecemos. Governos locais e políticas locais são ambos os motores e os motoristas da participação efetiva nessa dimensão. Não podemos nos sujeitar apenas à lógica da prestação de serviços ou de subvenções, podemos ter um outro papel de facilitadores, intermediação ou de administração de recursos financeiros.²⁷

A CC-CGLU demonstra, através de sua documentação, uma natureza maior à orientação do que à prática de cooperação descentralizada, como no caso da UTC das Mercocidades. Orientações, como “um sólido quarto pilar precisa ser construído: políticas culturais e governança da cultura precisam se tornar uma prioridade do governo local” (CC-CGLU, 2007), se mantêm presentes ao longo de quase todos seus documentos produzidos no período analisado, bem como a defesa pela descentralização e o reconhecimento da paradiplomacia como ação efetiva dentro das relações internacionais diante de outros atores. Entretanto, algumas iniciativas impossibilitam alguns críticos à sua atuação de a classificar como uma organização apenas discursiva.

Dentro da ideia de cultura como quarto pilar, a CC-CGLU elaborou, junto com a UNESCO e outros atores e pesquisadores, metodologias para medir o desenvolvimento cultural de seus membros e incentivar a troca de experiências positivas na implementação de políticas públicas locais voltadas à cultura e sua diversidade. Através de formulários internos – cujos resultados ainda não foram publicados – a Comissão busca encontrar indicadores sobre a relação entre cultura, desenvolvimento, democracia e gestão local de seus membros. Esses formulários, que contém alguns pontos em comum – como questões sobre fundos locais à cultura e acessibilidade democrática ao espaço público –, contribuíram para que algumas cidades organizassem suas políticas públicas culturais e pudessem retornar à CC-CGLU para compartilhar seus resultados. Das três cidades globais, Buenos Aires registrou pelo menos três²⁸ experiências de políticas públicas culturais positivas que se tornaram exemplos para as demais.

²⁷ Any response both to the potential and the threat of the reality of globalization (in economic, social and ethical terms) has to be firmly grounded not in negative gestures of dismay but in the development of indigenous and endogenous capacity to make places, to make products, to make experiences, memories, narratives, stories and images which assert this is where, who and what we are and how we distinguish and know ourselves. Local governments and local policies are both the engines and the drivers for effective participation in this field. This may not conform simply to the logic of service provision or subsidization it may be another role of facilitation, intermediation or brokerage (Tradução livre).

²⁸ As três políticas culturais compartilhadas por Buenos Aires, e registradas no documento geral *Local*

O *Atlas de Fiestas, Celebraciones, Conmemoraciones y Rituales de la Ciudad de Buenos Aires* foi produzido para incentivar a diversidade cultural da cidade de forma simples, objetiva e barata. Bem comum na paradiplomacia cultural, a elaboração de atlas e agendas de artes e festivais das cidades como meio de divulgação impressa ou digital se torna uma ferramenta de baixo custo e acessível por um grande número de interessados, gerando renda e, possivelmente, desenvolvimento para a localidade. Além da divulgação, a elaboração de atlas e agendas oficiais, ou seja, por iniciativa dos governos locais, gera um registro da cultura local que pode orientar as próximas políticas públicas, como fundos de apoio cultural e recuperação de espaços públicos utilizados pelos eventos. A manutenção só pode existir após a identificação dessas manifestações e, portanto, essa iniciativa da cidade de Buenos Aires segue de acordo com as orientações da CC-CGLU para a proteção do patrimônio e da diversidade cultural global.

Já as cidades Rio de Janeiro e São Paulo não possuem registros de envios dos relatórios e formulários sobre políticas culturais públicas ao nível local ou transnacional na documentação disponibilizada pela CC-CGLU. São Paulo está ausente da CC-CGLU e, ainda que importante para a CGLU, não ratificou nenhum documento da Comissão, nem a própria Agenda 21 para Cultura. Já a cidade do Rio de Janeiro, fundamental na elaboração da Agenda 21 para Cultura – visto que essa se espelha na Agenda 21 ao Desenvolvimento Sustentável originária da ECO-92 (CNUMAD Rio-92) – se mantém presente, tanto na ratificação da Agenda 21 para Cultura, como membro participativo ao longo dos encontros da CC-CGLU de sua fundação (2005) até o último documento analisado de 2011.

Na Circular 8, que registra o primeiro relatório da CC-CGLU sobre um encontro geral, ocorrido na cidade de Barcelona em 2006, foram definidos alguns objetivos comuns para que se pudesse desenvolver a cultura no cenário internacional. Alguns desses objetivos seriam: levar a cabo um intenso *lobby* (campanha) para tornar a cultura uma das prioridades da CGLU após o encontro geral de 2007; continuar as relações com associações nacionais e internacionais e redes envolvidas com políticas culturais; aprofundar a relação com a UNESCO; promover a ratificação pelos Estados da Convenção sobre Proteção e Promoção da

Policies for Cultural Diversity 2007, foram: *Atlas de Fiestas, Celebraciones, Conmemoraciones y Rituales de la ciudad de Buenos Aires*; *Programa de Apoyo a la Escolarización Infantil Rom (gitana)*; e *Opción Libros. Programa de Fomento de la Diversidad Bibliográfica*.

Diversidade das Expressões Culturais, adotada pela UNESCO em outubro de 2005 e associar governos locais em sua implementação; promover a presença da Agenda 21 para Cultura nos fóruns internacionais; e promover pesquisas e desenvolvimento na cultura.

Esses objetivos, agrupados em três áreas pela CC-CGLU – Cultura e Sustentabilidade; Indústrias Criativas e Desenvolvimento Local; e Cultura e Responsabilidade Social – tornam-se compromissos compartilhados por todas as cidades-membros que ratificaram a Agenda 21 para Cultura, incluindo aqui as duas cidades globais Buenos Aires e Rio de Janeiro. Os membros, logo após a aprovação interna de cada municipalidade, automaticamente se comprometem em produzir políticas públicas que tragam a proteção e o desenvolvimento da cultura e sua diversidade nas comunidades locais. Entretanto, ainda que as cláusulas sejam iguais para todos, a atuação e o comprometimento das cidades com os objetivos e práticas variam. Buenos Aires e Rio de Janeiro, bem como todos os demais membros da CC-CGLU, foram analisados pela própria organização e tiveram suas participações e importâncias para a mesma registradas em um gráfico ilustrado em forma de uma cidade imaginária na Circular 28, de 2009 (Figura 5).

Esse mapa mostra uma cidade imaginária criada a partir da participação analisada pela própria CC-CGLU de seus membros nas atividades propostas ao longo da década de 2000, sobretudo relacionadas à Agenda 21 da Cultura (2004). As cidades se transformaram em ruas, rotatórias e avenidas. Organizações, personalidades e demais agentes importantes para a CC-CGLU viraram nomes de praças, prédios, grama e demais mobiliários urbanos. Alguns departamentos e organizações e sul-americanos também foram representados no mapa como o Parlamento Cultural do MERCOSUL e a Rede de Mercocidades, mas ambos em menor escala. Essa liberdade criativa pode servir como dado secundário à identificação das três cidades na Comissão de Cultura. A seguir reproduz-se o mapa encontrado na Circular 28 (FIGURA 5):

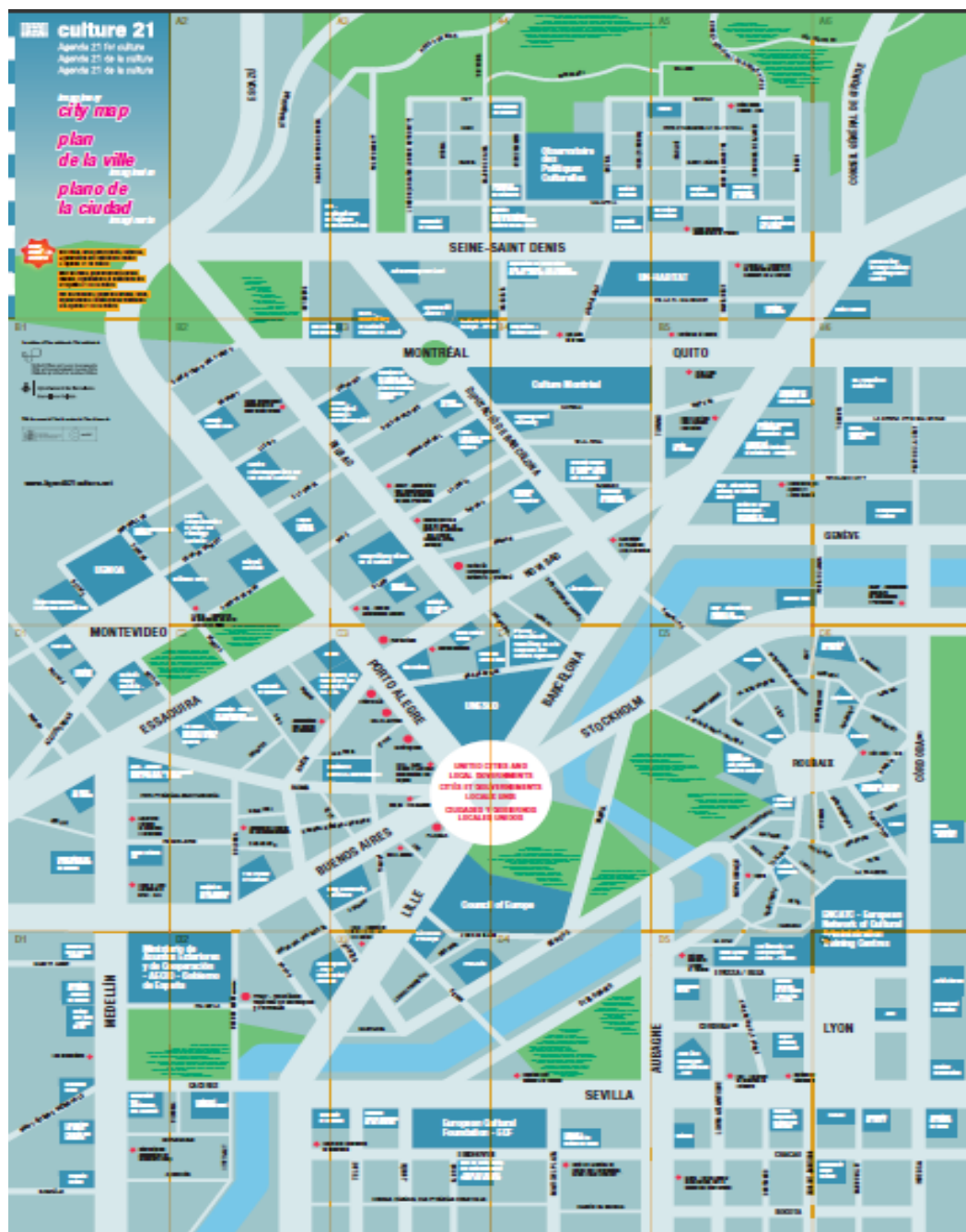


FIGURA 5: GRÁFICO-MAPA DA CIDADE IMAGINÁRIA DA CC-CGLU
 FONTE: CIRCULAR 28, CC-CGLU (2009).

Enquanto a cidade do Rio de Janeiro é uma rua longa, porém fina e periférica (FIGURA 6), Buenos Aires se encontra no centro da cidade imaginária, sendo uma importante avenida diagonal, diretamente ligada ao marco zero da cidade representado pela própria CGLU. A seguir, na figura 6, tem-se um recorte da figura 5 onde as cidades de Buenos Aires e Rio de Janeiro estão identificadas em círculos laranja:



FIGURA 6: APROXIMAÇÃO GRÁFICA PARCIAL DA FIGURA 5.
FONTE: CIRCULAR 28, CC-CGLU (2009).

Esse mapa mostra uma cidade imaginária criada a partir da participação analisada pela própria CC-CGLU de seus membros nas atividades propostas ao longo da década de 2000, sobretudo relacionadas à Agenda 21 da Cultura (2004). As cidades se transformaram em ruas e avenidas, já outras organizações, personalidades e demais atores internacionais viraram praças, prédios e mobiliários urbanos. Enquanto a cidade do Rio de Janeiro é uma rua longa, porém fina e periférica, Buenos Aires se encontra no centro da cidade imaginária, sendo uma importante avenida diagonal, diretamente ligada ao marco zero da cidade representado pela própria CGLU. Alguns departamentos e organizações e sul-americanos também foram representados no mapa como o Parlamento Cultural do MERCOSUL e a Rede de Mercocidades, mas ambos em menor escala. Essa liberdade criativa pode servir como dado secundário à identificação das três cidades na Comissão de Cultura.

Percebe-se, ainda, que, se Buenos Aires está no centro e Rio de Janeiro na periferia, a cidade de São Paulo está ausente, condizendo com a análise anterior dos cinquenta documentos disponibilizados pela organização. A cidade de São Paulo não foi considerada no mapa, entretanto o nome de sua prefeita Marta Suplicy, por ter sido presidente da CGLU, consta como uma das gramas próxima à Avenida Tandil e ao prédio CANWA (*Community Arts Network Western Australia*). Outra observação a esse gráfico de intenções da organização em forma de cidade imaginária é que cidades antes não consideradas como globais pela *Foreign Policy* (2008) demonstraram maior reconhecimento pela CC-CGLU do que algumas globais. Todavia, deve-se ressaltar que esse mapa não leva em consideração nenhum critério para identificar cidades globais – como indicadores políticos ou demográficos – e nem estudos de práticas culturais fora do alcance da organização, se limitando à participação dos membros nas reuniões e demais dinâmicas da CC-CGLU.

Através do conceito de quadrado do desenvolvimento sustentável de Jon Hawkes, a Agenda 21 para Cultura também norteia as orientações da CC-CGLU aos seus membros pelos documentos e circulares. Após compreender a noção de cultura como desenvolvimento, pode-se examinar os outros dois conteúdos mais presentes na documentação da CC-CGLU que se relacionam diretamente com esses objetivos acima explicitados na circular 8 de 2006: a Agenda 21 para Cultura; e as relações interorganizacionais, mais especificamente a relação da CC-CGLU com a UNESCO e as Mercocidades. Cultura e sustentabilidade, indústrias criativas, desenvolvimento local e responsabilidade social, bem como os demais objetivos da Comissão, se materializam nas cláusulas da Agenda 21 para Cultura que foram ratificadas por Buenos Aires e Rio de Janeiro. A Agenda 21 para Cultura, elaborada em maio de 2004 na cidade de Barcelona, consta em diversos dos cinquenta documentos da CC-CGLU e está integralmente disponibilizada em português no documento geral *Agenda 21 para Cultura*. Sua definição (CC-CGLU, *Agenda 21 para Cultura*, 2004) pode ser encontrada em seu preâmbulo:

A Agenda 21 da Cultura é o primeiro documento, com vocação mundial, que aposta por estabelecer as bases de um compromisso das cidades e dos governos locais para o desenvolvimento cultural. A Agenda 21 para Cultura foi aprovada por cidades e governos locais de todo o mundo comprometidos com os direitos humanos, a diversidade cultural, a sustentabilidade, a democracia participativa e a criação de condições para a paz. Aprovada no

dia 8 de maio de 2004, em Barcelona, pelo IV Fórum de Autoridades Locais pela Inclusão Social de Porto Alegre, no marco do primeiro Fórum Universal das Culturas. A organização mundial Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) adotou a Agenda 21 da Cultura como um documento de referência dos seus programas em cultura e assumiu um papel de coordenação do processo posterior à sua aprovação. A Comissão de Cultura de CGLU é o ponto de encontro de cidades, governos locais e redes que colocam a cultura no centro de seus processos de desenvolvimento. Um número crescente de cidades e governos locais do mundo inteiro aprovou a Agenda 21 da Cultura em suas instâncias de governo. O processo suscitou o interesse das organizações internacionais, dos governos nacionais e da sociedade civil.

Como demonstrado em seu preâmbulo, a Agenda 21 para Cultura estabelece a relação entre cultura e desenvolvimento trabalhada no quadrado sustentável de Hawks. Em seu conteúdo os membros da CC-CGLU seriam àquelas cidades que colocaram a cultura no centro de seus processos de desenvolvimento. Na América do Sul apenas Buenos Aires, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Puerto Montt (Chile), Medellín (Colômbia), Quito (Equador) e Cuenca (Equador) são cidades-membros efetivos. Dentre seus princípios, compartilhados tanto por Buenos Aires como pelo Rio de Janeiro²⁹, pode-se destacar que a diversidade cultural³⁰ contribuiria ainda para uma “existência intelectual, afetiva, moral e espiritual satisfatória” (Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural, artigo 3º), constituindo um dos elementos essenciais de transformação da realidade urbana e social. Em seu princípio terceiro, a Agenda 21 da Cultura defende que os governos locais reconheceriam os direitos culturais como parte indissociável dos direitos humanos, tomando como referência a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional Relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e a Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural (2001).

Dentro do documento geral *Agenda 21 para Cultura* (2004, p. 4) os governos locais se constituiriam como “agentes mundiais de primeira ordem, enquanto defensores e promotores do avanço dos direitos humanos”. Além disso, segundo o

²⁹ Dentre alguns principais compromissos às cidades que ratificaram a Agenda 21 da Cultura destacam-se: (art.18) o apoio e a promoção dos bens e serviços culturais, buscando a universalização do acesso a estes; (art.20) o financiamento público à cultura mediante os instrumentos necessários, como o financiamento direto de programas e serviços públicos e o estabelecimento de sistemas legais que facilitem incentivos fiscais às empresas que invistam na cultura, sempre tendo em conta o respeito pelo interesse público; (art.28) a implementação de ações que tenham como objetivo a descentralização das políticas e dos recursos destinados à área cultural; e (art.45) o desenvolvimento de políticas que aprofundem os processos de multilateralidade, baseados no princípio da reciprocidade e na cooperação cultural internacional norte-sul.

³⁰ A diversidade cultural, segundo a CC-CGLU e a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural da UNESCO, seria o principal patrimônio da humanidade, produto da história e fruto da contribuição coletiva de todos os povos, através das suas línguas, imaginários, tecnologias, práticas e criações.

princípio quarto, seriam também “porta-vozes da cidadania mundial e se manifestariam a favor de sistemas e instituições internacionais democráticos”. Os governos locais também “trabalhariam conjuntamente, em redes, trocando práticas, experiências e coordenando suas ações”. Já para os blocos de integração regional a Agenda 21 da Cultura se pronuncia em seu Artigo 65:

Às organizações continentais (União Europeia, Mercosur, União Africana, Associação de Nações do Sudeste Asiático), incorporar a cultura como pilar básico da sua construção. Respeitando as competências nacionais e a subsidiariedade, é necessária uma política cultural continental baseada nos princípios da legitimidade da intervenção pública na cultura, na diversidade, na participação, na democracia e no trabalho em rede.

Para além das relações mais comuns entre atores locais e governos centrais, as relações entre cidades e Estados também se dão na relação com as organizações continentais e as internacionais tradicionais (constituídas por Estados). Dentre seus artigos, a Agenda 21 dialoga diretamente com a UNESCO: (art. 58) “À UNESCO cabe reconhecer esta Agenda 21 da cultura como documento de referência nos trabalhos de preparação do instrumento jurídico internacional” e (art. 59) “À UNESCO, reconhecer as cidades como os territórios onde se traduzem os princípios da diversidade cultural [...], e estabelecer os mecanismos de participação dos governos locais nos seus programas”.

A Agenda 21 da Cultura passa, então, a materializar a cooperação interorganizacional da CGLU e UNESCO. As cidades, ao ratificarem sua adesão à Agenda 21, também fortaleceram o apelo à UNESCO pelo reconhecimento da importância dos atores subnacionais nas dinâmicas culturais internacionais. As cidades acabaram se tornando porta-vozes de sua organização à UNESCO e aos seus Estados. Das recomendações aos governos centrais (Estados) e às organizações internacionais de governos locais se destacam respectivamente:

(art. 51) Estabelecer mecanismos de consulta e acordo com os governos locais, diretamente, ou mediante as suas redes e federações, no estabelecimento de novas legislações, regulamentações e sistemas de financiamento no campo cultural e às organizações. [...] (art. 57) Às redes continentais de cidades e governos locais (especialmente as que impulsionaram a concreção desta Agenda 21 tais como: Interlocal, Eurocidades, Sigma, Mercocidades, entre outras), considerar este documento dentro dos seus programas de ação técnica e política.

A UNESCO, bem como a ONU, contribuiu na evolução do debate sobre a importância da cultura nas dinâmicas internacionais. Parcerias com a CGLU permitiram não apenas um canal direto entre cidades e Estados no cenário internacional, como possibilitou a elaboração de metodologias, iniciativas e pesquisas referentes à esfera da diversidade cultural, da promoção do desenvolvimento através da cultura e de maior reconhecimento das potencialidades dos atores subnacionais nas relações internacionais. Já a relação da CC-CGLU com a Rede de Mercocidades se dá por pelo menos dois caminhos distintos: o geopolítico e o da paradiplomacia cultural.

O primeiro caminho é traçado pela relação representativa indireta entre a CGLU e as Mercocidades. A Rede de Mercocidades relaciona-se diretamente com a FLACMA (Federação Latino-Americana de Cidades, Municípios e Associações de Governos Locais) que, por sua vez, se reporta à CGLU como sub-regional latino-americana de governos locais. Assim, se constitui uma relação interorganizacional de divisão geopolítica, refletindo em estudos dirigidos da CC-CGLU para cada região do globo, como os relatórios: *Local policies and expressions of cultural diversity: Canada and the United States* (onde Nancy Duxbury, Derek Simons e Katie Warfield analisam casos norte-americanos); *Local Policies for Cultural Diversity. With emphasis on Latin America and Europe* (Annamari Laaksonen expõe as questões da diversidade cultural na América Latina e Europa); e *Local policies for cultural diversity: systems, citizenship, and governance. With an emphasis on the UK and Australia* (em que Colin Mercer analisa alguns governos locais da *Commonwealth*). Todos publicados no documento geral *Local Policies for Cultural Diversity* (CC-CGLU, 2006). Assim é desenhada a relação geopolítica Cone Sul, América Latina e Mundo.

Já o segundo caminho da relação entre a CGLU e as Mercocidades se dá através da relação direta entre a CC-CGLU e a Rede de Mercocidades, sobretudo à Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC). Além da rede ter sido registrada diretamente no Artigo 57 da Agenda 21 para Cultura – como a UNESCO – os membros da UTC, como Buenos Aires e Rio de Janeiro, compartilham o interesse sobre as metas e definições culturais de ambos os espaços das organizações, reforçando o caráter da paradiplomacia cultural dessas cidades. A seguir faz-se uma exposição da atuação das três cidades globais aqui abordadas como amostragem –

Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo – na Unidade Temática de Cultura das Mercocidades.

3.2 UNIDADE TEMÁTICA DE CULTURA DAS MERCOCIDADES

A existência de organizações como a União Internacional de Administradores Locais³¹ (IULA) – que originou, em 1981, a FLACMA –, a União de Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI) e a própria CGLU (2004) – em suas organizações anteriores (FEMCU e Metropolis) – incentivaram a criação de fóruns, encontros e redes especializadas em diversas áreas das dimensões subnacionais. Governos locais sul-americanos, motivados por interesses diversos, reforçaram suas iniciativas paradiplomáticas culturais nos anos 1990 e 2000. No Cone Sul-Americano, nos anos 1990, deu-se ainda o início do processo de integração regional do MERCOSUL que também contribuiu para a consolidação da paradiplomacia cultural através do reconhecimento e absorção da Rede Municipal de Mercocidades em 1995.

Através da aproximação feita pela União de Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI), fundada em 1982, as cidades sul-americanas foram instigadas a pensar o processo de institucionalização da paradiplomacia junto ao MERCOSUL como já ocorria na União Europeia com as Eurocidades. As cidades membros da Sub-Regional do Cone Sul da UCCI, em março de 1995, participaram do seminário *MERCOSUL: oportunidades e desafios para as Cidades* e, logo após o evento, assinaram a Declaração de Assunção que expressava a vontade dos governos locais em criar uma rede municipal que abordasse os mais variados interesses da região. Em julho do mesmo ano esses governos locais assinaram o Compromisso de Porto Alegre “através do qual as cidades manifestaram a sua vontade de

³¹“IULA was established in 1913 in the Netherlands with the intention to promote democratic local self-government, and it began with a focus on newly founded European cities. Though it was closed twice during times of war in the early 20th century, it has maintained its objectives and directions since its inception, and it quickly expanded its work to impact communities worldwide. The organization believes that close contact between different local municipalities of the world will result in both cross-cultural exchanges and mutual benefits. It was particularly active in opening the lines of communication between the burgeoning municipalities of the early post-colonial era and more established cities elsewhere. In this tradition, the group now attempts to organize and oversee relationships between municipalities all over the world in both industrialized and developing countries” (IULA, 2012)

acrescentar seu protagonismo no processo de integração regional” (Mercocidades, 2012). Finalmente, em novembro de 1995, foi assinada a Ata de Fundação da Mercocidades por onze³² prefeitos “convencidos de que o MERCOSUL precisava de maneira imperiosa dessas cidades para consolidar uma visão de autêntica cidadania partindo desde as sociedades locais” (Mercocidades, 2012).

Diferentemente da CC-CGLU, a Rede de Mercocidades, para além de orientações e avaliações mais genéricas, sempre visou ampliar as práticas paradiplomáticas de seus membros através de seu espaço organizacional. Dentre tantos objetivos acordados pelas cidades, em seu artigo 2º do Estatuto das Mercocidades, destacam-se:

Favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUL; criar mecanismos de comunicação em redes, entre as cidades, a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e informações, bem como ao acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultural; estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas prefeituras e as redes que virem a se formar; difundir uma cultura democrática e democratizante a nível regional e nacional, estabelecendo uma relação mais estreita de cooperação para, através das prefeituras, definir políticas sociais adequadas; e, através de unidades técnicas de representação integrada, efetuar o inventário do patrimônio cultural e histórico das cidades do MERCOSUL, propondo medidas comuns que garantam sua preservação e difusão.

Possivelmente por ser a Rede limitada a uma região geopolítica em processo de integração, diferentemente da CC-CGLU – que busca representar cidades de todo o mundo – seus membros puderam assumir compromissos e práticas mais específicas e direcionadas às questões comuns da região, como no nível cultural. A partir do entendimento da relevância das questões culturais, as cidades concordaram com a criação da Unidade Temática de Cultura (UTC) juntamente com a criação da Rede de Mercocidades (1995) e mais treze³³ unidades temáticas de cooperação descentralizada. A UTC, por ser parte estrutural da Rede, é aberta aos membros gerais das Mercocidades interessados no nível cultural de cooperação. Contabilizando a participação de mais de 42 cidades da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Venezuela, a UTC registrou suas ações em 24

³² Rio de Janeiro, Brasília, Salvador, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Montevideu, Assunção, Córdoba, Rosario e La Plata foram as onze cidades fundadoras das Mercocidades em 1995.

³³ As quatorze unidades temáticas das Mercocidades são: Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Autonomia, Gestão e Financiamento Municipal; Ciência, Tecnologia e Capacitação; Cooperação Internacional e Cooperação Descentralizada; Cultura; Desenvolvimento Econômico Local; Desenvolvimento Social; Desenvolvimento Urbano; Educação; Gênero e Município; Juventude; Planejamento Estratégico; Segurança Cidadã; e Turismo.

documentos³⁴ disponíveis em seu banco de dados digitalizado. A participação das cidades da Rede na UTC não é obrigatória, ressaltando que a presença e o envolvimento nos projetos são sustentados pelo interesse próprio de cada prefeitura.

Em média a UTC reúne cidades duas vezes ao ano: sendo o primeiro encontro destinado a recuperar os projetos passados, bem como a discussão de propostas para o ano que se inicia; e o segundo para análise dos projetos em andamento e novas comunicações pertinentes e seus membros. Não existe uma agenda fixa de encontros, podendo ocorrer diversos encontros da UTC em apenas um ano, mas todos os anos – exceto 2005 – contam com planos de trabalhos e relatórios das atividades anuais e dos encontros. Especificamente no Plano de Trabalho de 2004 (o primeiro documento disponibilizado) a cultura é dividida em nove áreas abertas à paradiplomacia: cultura e ação social; dramaturgia; diversidade cultural; cultura e urbanismo; música; cinematografia; patrimônio; cultura e educação; e artes.

As iniciativas, projetos e demais participações na UTC passam a ser identificadas nessas nove áreas. Todavia, ao longo dos últimos anos, a prática real das cidades pode ser reduzida em apenas cinco grandes áreas, já que a questão social e a diversidade social estão sempre presentes na prática e nos discursos registrados na documentação da UTC. Essas cinco grandes áreas seriam: cinematografia e dramaturgia; música; artes; patrimônio e urbanismo; educação e literatura. Isso ocorre devido ao fato de que cinema e dramaturgia, nas práticas aqui analisadas, acabam por estabelecer uma relação muito próxima nos projetos levados à discussão pelos membros, podendo ser encaixado como uma única dimensão de iniciativas, bem como patrimônio e urbanismo. Já a educação engloba também iniciativas no campo da literatura, dada a maior produção literário-didática.

No gráfico a seguir (FIGURA 7), elaborado a partir dos estudos em conjunto com Ariane Saraiva (MERCHER; SARAIVA, 2012), têm-se a exposição percentual das grandes áreas culturais de atuação das cidades na UTC de 2004 até 2011:

³⁴ Dos 24 documentos, 12 são atas das reuniões, 4 planos de trabalhos anuais, 4 documentos gerais e 4 seminários individuais de membros. Todos os documentos foram analisados, sendo que as 12 atas mais os 4 planos de trabalhos anuais e 2 dos 4 documentos gerais se mostram mais relevantes ao registrarem a participação das cidades globais na UTC.

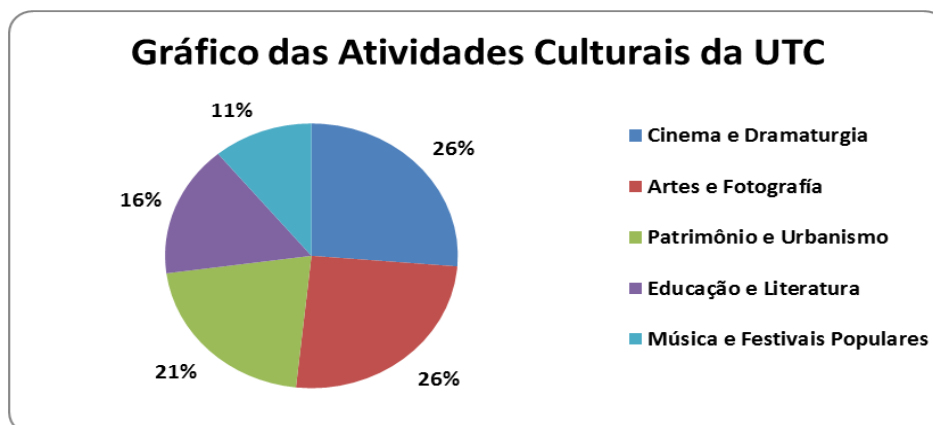


FIGURA 7: ATIVIDADES CULTURAIS DA UTC, 2004-2011.
 FONTE: MERCHER;SARAIVA (2012, p. 19).

A atuação das cidades, de 2004 até 2011 (exceto 2005), demonstra maior atividade nas áreas da dramaturgia, cinematografia, artes e patrimônio. Possivelmente as cidades se envolvem mais nessas áreas por essas valorizarem as identidades locais diferenciadas se ligando aos princípios de cultura da CC-CGLU, como o desenvolvimento e o incentivo à diversidade cultural. Outra possível explicação está no princípio da subsidiariedade, onde as cidades ocupariam os espaços deixados na cooperação cultural de seus Estados no MERCOSUL Cultural: “enquanto os Estados buscam cooperar mais no campo da literatura, diminuindo barreiras culturais nacionais, as cidades buscam incentivar a produção midiática e plástica, expondo suas identidades e valores locais” (MERCHER; SARAIVA, 2012, p. 19). Os dados gerais do gráfico, também analisados para essa dissertação, demonstram que há uma construção conceitual de cultura pelas cidades através da própria prática.

A prática das cidades, bem como seus discursos registrados nos 24 documentos da UTC, delimitam os campos de compreensão sobre o que seria cultura ao nível das políticas públicas. A atuação da paradiplomacia cultural na UTC reforça a possibilidade de se cooperar de forma descentralizada nessas cinco grandes áreas. Todavia, essa delimitação da prática cultural estabelece uma formalização política da cultura e poderia entrar em conflito com o conceito de cultura defendido pela CGLU. Entretanto, deve-se compreender que as cidades também possuem limites de atuação e, visto a própria complexidade em se ter um conceito prático e objetivo de cultura, esses atores vem demonstrando maior engajamento em práticas culturais, como no próprio crescimento de cidades atuantes na UTC dos últimos anos. Dentro dessa prática cultural, as cidades

definiram quais áreas culturais iriam atuar e buscaram, através da cooperação descentralizada, tornar realidade as metas da CC-CGLU e da UTC.

Ao nível das artes são encontradas iniciativas de concursos, parcerias, logísticas e divulgação de exposições e instalações de artes plásticas e fotografias. Em patrimônio e urbanismo se inserem as iniciativas direcionadas aos museus, arquitetura, intervenções urbanas, recuperação e manutenção do patrimônio material, bem como o intercâmbio de propostas que facilitem a acessibilidade do cidadão à cultura – como a liberdade do uso popular do espaço orientada pela CC-CGLU. Em música se inserem as manifestações populares e as produções fonográficas que, no caso analisado das propostas da UTC, estão integradas nos festivais populares e no intercâmbio cultural das tradições sonoras e festivas locais. Cinema e dramaturgia englobam o financiamento de novos teatros, concursos e apresentações itinerantes, bem como produção de curtas e vídeos de registro cultural, como sobre os carnavais locais. Educação e literatura também seguem as demais áreas e delimitam-se, sobretudo, pela produção de material didático referente às culturas das cidades-membros e na divulgação de bienais e feiras de livros.

Os encontros anuais das cidades na UTC produzem atas que registram sistematicamente: os participantes e representantes administrativos das cidades ali presentes; as discussões institucionais sobre a UTC, a Rede ou sobre as relações com o MERCOSUL; e as propostas culturais dos membros. Essas propostas são expostas, quase sempre, nos chamados anexos I e II presentes no final de cada ata. No anexo I se reafirmam os compromissos assumidos sobre projetos passados e no anexo II são registradas as novas iniciativas que, quase sempre, resultam em encontros paralelos das cidades interessadas em suas realizações. Nos documentos produzidos no ano de 2004 foram registradas doze propostas culturais, mas estando o Festival de Cultura das Mercocidades em três áreas temáticas específicas (artes, música e dramaturgia), podem-se contabilizar dezoito iniciativas temáticas.

Em 2004, além do Festival de Cultura das Mercocidades, as propostas que mais se destacaram nos debates foram: o Concurso Internacional de Fotografia da Rede de Mercocidades; Mostra Mercovídeo; Projeto Mercodramaturgia Contemporânea de textos teatrais – a cargo da cidade de Goiânia (Brasil); e o Prêmio Mercocidades de Cultura proposta por Juiz de Fora (Brasil) que englobou as cinco áreas temáticas como já visto. O ano de 2005 não possui documentação

disponível para consulta e, portanto, após as análises do ano de 2004 segue-se por 2006 que registrou apenas sete projetos culturais, focando mais na materialização das iniciativas culturais já em andamento. Destacaram-se ao longo do ano os seguintes projetos: VI Edição do Concurso de Fotografia, com o tema “Água e Cidadania”; Passaporte Ida e Volta, incentivando o intercâmbio de artistas plásticos; Festival de Curtas; e a criação da Rede de Museus e Centros Históricos.

Em 2007 o número de projetos aumenta significativamente, chegando a 20, sobretudo pelas iniciativas de criação de premiações em áreas temáticas específicas da cultura, como: Prêmio Dramaturgia de Mercocidades; e o Prêmio Luis de Tejada de Literatura das Mercocidades; Fundo de Estímulo ao Teatro das Mercocidades; e a produção do Calendário Cultura em forma de revista para organizar e divulgar as iniciativas já em andamento. Em 2008 os projetos das cidades Maldonado (Uruguai) e Belo Horizonte (Brasil) – propondo difusão de vídeos sobre carnavais locais e intercâmbio entre escolas de entalhe, artes e ofícios – também atingiram, assim como em 2004, mais de uma área temática. Esse ano se destacou pela inclusão das propostas da cidade de Caracas³⁵, como o Festival de Teatro e a Grande Feira de Cinema. Em 2009 os projetos culturais chegaram a dezesseis ao todo, coincidindo com o número de iniciativas das áreas temáticas específicas. La Plata (Argentina), Mar Del Plata (Argentina) e Santa Fé (Argentina) propuseram intercâmbios de coros musicais e orquestras infanto-juvenis, bem como a elaboração de uma ópera com Moron (Argentina), cidade que incrementou as áreas da música e do teatro dentro da UTC, resultando no maior número de iniciativas musicais dentre os demais anos analisados.

Em 2010 o total de projetos culturais chega a quatorze, menor número desde 2006. Nesse ano o destaque fica para as iniciativas de logística das obras de arte dentro da Rede, sobretudo pelas Malvinas Argentinas (Argentina), bem como a produção didática-infantil sobre a cultura das cidades-membros por Quilmes (Argentina). Já em 2011 a quantidade de projetos culturais e iniciativas temáticas específicas volta a crescer, chegando a vinte e cinco, e supera todos os demais anos anteriores. No último ano analisado a atuação das cidades superou todos os anos anteriores em números de iniciativas temáticas, mas não é possível afirmar um crescimento constante desde 2004. Todavia, os resultados indicam que existe uma

³⁵ Até então a Venezuela não fazia parte do MERCOSUL, demonstrando a autonomia da Rede e de sua UTC na absorção de membros diversos.

média de iniciativas acima de dez projetos por ano e, se for contabilizada uma média diante das iniciativas divididas pelas áreas temáticas, chega-se em uma média de 18 iniciativas temáticas anuais, o que colabora para a ideia de que as cidades mantêm uma paradiplomacia cultural significativa.

Esses encontros fortaleceram também a cultura na agenda da Rede e, após a breve exposição do conteúdo geral dos documentos, pode-se traçar uma análise sobre a participação das três cidades globais nos encontros da UTC. Das três cidades globais, Buenos Aires é a que se manteve presente em praticamente toda a documentação de registro, visto que essa sempre fora a coordenadora oficial da UTC. Já a cidade do Rio de Janeiro registrou sua participação na UTC em 2006 e a cidade de São Paulo, apesar de membro das Mercocidades, não possui participação registrada nos documentos disponibilizados. Analisando a presença das três cidades globais nos encontros anuais da UTC, pôde-se elaborar o seguinte gráfico (FIGURA 8):

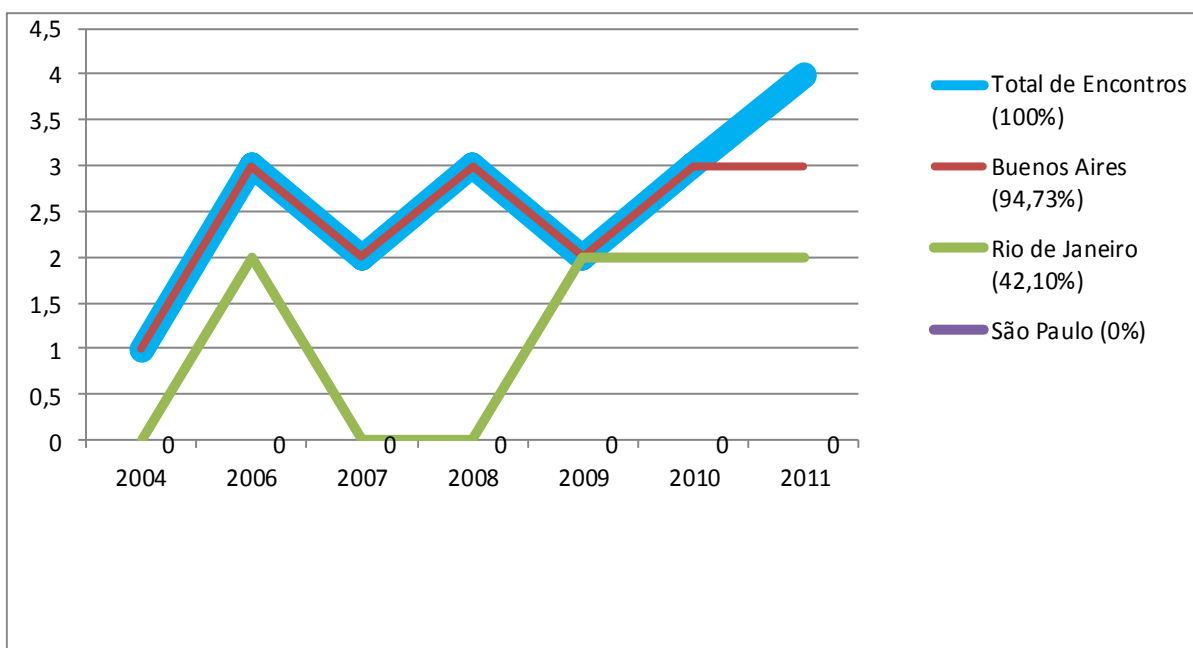


FIGURA 8 – PARTICIPAÇÃO E PRESENÇA DAS CIDADES NOS ENCONTROS DA UTC.
FONTE: O autor (2011).

No gráfico (FIGURA 8) cada ano conta com um número de encontros oficiais da UTC, sendo um em 2004, três em 2006, dois em 2007, três em 2008, dois em 2009, três em 2010 e quatro em 2011. Buenos Aires está presente em todos os anos, mas dos dezoito encontros esteve presente em dezessete, o que resulta em

uma participação de 94,73%, ainda que tenha 100% de presença se analisada a participação em, ao menos, um dos encontros. A cidade do Rio de Janeiro tem uma participação mais instável, alcançando 42,10% de presença em todos os encontros da UTC (2004-2011). Todavia, se considerarmos a partir do ano de sua entrada (2006), sua participação cresce para 47,05%, mantendo-se próxima da metade dos números de encontros da UTC. Desde sua primeira participação oficial a cidade ficou ausente dos encontros ocorridos nos anos de 2007 e 2008. Em 2009 a cidade do Rio retorna a participar oficialmente de todos os dois encontros do ano disponibilizados na documentação e se mantém presente até 2011 em, pelo menos, um encontro anual. Em sua participação anual, a partir de 2006, a cidade do Rio de Janeiro tem uma presença em 57,14% dos anos.

Já São Paulo é ausente em toda a documentação e encontros anuais da UTC, possivelmente explicada por seu engajamento em outras unidades temáticas da Rede, como a Unidade de Desenvolvimento Econômico. Nos documentos disponibilizados pela CC-CGLU, a cidade de São Paulo, apesar de ter sido bem qualificada no critério experiência cultural das cidades globais, não demonstrou envolvimento com as áreas temáticas culturais das duas organizações. Sua ausência se faz contínua em todos os anos analisados, o que não lhe confere uma participação nos encontros da Unidade Temática de Cultura das Mercocidades. Essa ausência de São Paulo, bem como a oscilação da cidade do Rio de Janeiro e a alta presença de Buenos Aires também podem estar ligadas às metas e interesses políticos partidários no poder, visto que esses atores podem variar conforme as ideologias e envolvimento internos, ou seja, os partidos políticos que estão no poder executivo das cidades. Segundo Mónica Salomón (2007, p. 137), ao analisar comparativamente a paradiplomacia eficiente da cidade de Porto Alegre e a instável do Rio Grande do Sul, considera:

Parece evidente que isso não esteja relacionado com o fato de serem atores diferentes, mas sim por Porto Alegre ter sido governada pelo mesmo partido durante quatro administrações sucessivas, o que lhe permitiu elaborar e manter uma agenda internacional mais coesa e coerente e menos sujeita à mudança que a do governo estadual, o qual não teve, desde 1987, a mesma força no poder em gestões consecutivas.

As questões político-administrativas, ainda que não sejam o foco de análise desta dissertação, devem ser expostas aqui como fruto paralelo das pesquisas. A

seguir expõe-se um gráfico (FIGURA 9) baseado na participação dos encontros anuais da UTC das três cidades, de acordo com os partidos políticos de seus prefeitos:

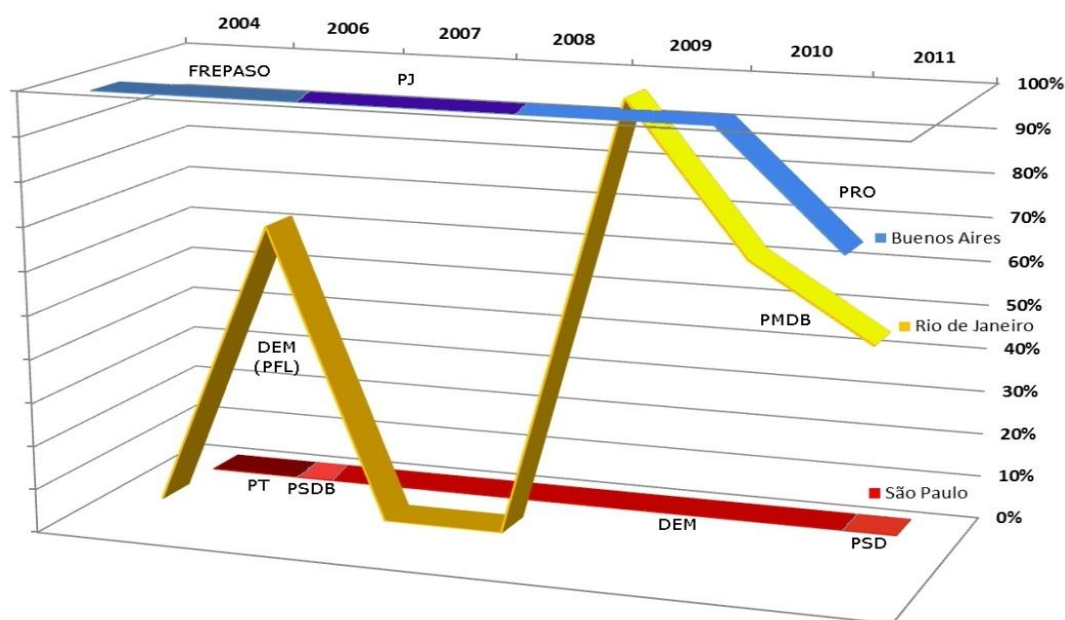


FIGURA 9: ADAPTAÇÃO DA FIGURA 8 AOS PARTIDOS NAS PREFEITURAS.
FONTE: O autor (2011).

Surge uma dificuldade em relacionar as variáveis *partido* e *paradiplomacia cultural* no espaço das organizações no exemplo pesquisado, sobretudo por haver muitas outras variáveis em jogo. Buenos Aires, apesar de alterações partidárias, não se altera nos encontros da UTC, diminuindo a percepção, especificamente nesse caso, de que alterações internas afetariam o posicionamento cultural externo das prefeituras. A inclinação decrescente nas retas que marcam a presença de Buenos Aires e Rio de Janeiro se dá pela ausência de ambas no encontro Florianópolis Audiovisual MERCOSUL em 2011 (FAM 2011) que contou apenas com a presença oficial das cidades de Florianópolis, Rosário e Maldonado por ter sido um encontro paralelo, mas que contabilizou no total de encontros oficiais anuais da UTC. Entretanto, ambas as cidades estiveram presentes em outros encontros do mesmo ano, o que manteve a participação anual, diferentemente de São Paulo. Já na relação partido político e presença na UTC as três cidades também apresentam características distintas. É preciso ressaltar ainda que, enquanto no Rio de Janeiro e

em São Paulo a autoridade máxima do poder executivo municipal é o prefeito, em Buenos Aires o cargo equivalente é ocupado pelo chefe de governo.

De sete de agosto de 2000 até 13 de março de 2006 Buenos Aires foi administrada pela *Frente País Solidario* (FREPASO), uma confederação de partidos políticos (*Frente Grande, Política Abierta para la Integridad Nacional, Socialista Popular, Socialista Democrático e o Partido Demócrata Cristiano*), sendo seu chefe de governo Aníbal Ibarra do partido *Frente Grande*. Desde o documento inicial da UTC, em 2004, a FREPASO permaneceu à frente de Buenos Aires aproximadamente 435 dias (17,02% do período total de presença da cidade na UTC disponível nos documentos analisados), sendo substituído por Jorge Telerman em 13 de março de 2006. Telerman, do PJ (*Partido Justicialista*, herdeiro do *Partido Peronista*) permaneceu no cargo até 10 de dezembro de 2007, aproximadamente 640 dias (cobrindo 25,04% da presença total na UTC), sendo substituído por Mauricio Macri do PRO (*Propuesta Republicana*) que permaneceu no cargo até o término da documentação analisada da UTC, aproximadamente 1480 dias (57,94% da presença na UTC).

A cidade do Rio de Janeiro, de primeiro de janeiro de 2001 até primeiro de janeiro de 2009 foi administrada pelo prefeito César Maia que, desde 2002, estava ligado ao Partido da Frente Liberal (PFL), posteriormente Democratas (DEM)³⁶, contabilizando aproximadamente 1460 dias diante dos documentos analisados (57,14% em mandato ao longo do período documentado da UTC). César Maia foi sucedido por Eduardo Paes do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) a primeiro de janeiro de 2009 e ficando presente até o término do período documental analisado, aproximadamente 1095 dias (42,86%). A cidade do Rio teve a maior estabilidade partidária, entretanto, demonstra uma atuação mais oscilante do que Buenos Aires. Esse dado não refuta a importância da questão interna das cidades, ao contrário, mas possivelmente indica que o engajamento das cidades com o nível cultural é distinto por outros motivos, provavelmente os mesmos que contribuem para o mesmo resultado na participação das três na CC-CGLU.

A cidade de São Paulo foi administrada pela prefeita Marta Suplicy do Partido dos Trabalhadores (PT), de primeiro de janeiro de 2001 até primeiro de janeiro de

³⁶ Em 28 de março de 2007 o Partido da Frente Liberal (1985-2007) se tornou Democratas (DEM) e o prefeito da cidade do Rio de Janeiro, César Maia, teve sua sigla partidária alterada. Portanto, expõe-se o período governado pelo mesmo como sendo do DEM.

2005, contabilizando aproximadamente 365 dias dos documentos analisados da UTC (14,28% a frente da cidade durante os encontros da UTC). O prefeito José Serra assumiu, então, em 2005 e ficou no mandato até 31 de março de 2006 pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), contabilizando 455 dias, mas apenas 90 analisados (3,52%), visto que a documentação disponível pela UTC não cobre o ano de 2005. Por fim, após a saída de José Serra assume Gilberto Kassab do DEM e, após 21 de março de 2011, do Partido Social Democrático (PSD), contabilizando 1815 dias no DEM (71,03%) e 285 dias no PSD (11,15%). Ainda que seja a cidade com maior número de partidos políticos em sua administração no tempo analisado da UTC, nenhuma alteração partidária levou a cidade a atuar na UTC.

Possivelmente as respostas dessa atuação estejam nos critérios utilizados para a classificação das cidades globais no quesito experiência cultural, bem como na relação entre identidade cultural e atuação internacional. Das iniciativas e participações diretas de Buenos Aires constam: a Rede de Centros Históricos (2006); concurso de fotografia “Água e Cidadania” (2006); projeto de literatura infanto-juvenil *Cuentos para estar más cerca* (2007); Atlas de Festas Populares (2007); Mapa da Infraestrutura Cultural (2009); e Biblioteca Cultural 20 anos MERCOSUL (2010). Das iniciativas e participações diretas do Rio de Janeiro constam: a coordenadoria adjunta da UTC (2009); e a Economia Criativa da Cultura (2009).

A Rede de Centros Históricos, a cargo do Ministério de Cultura de Buenos Aires (2006), assumia a responsabilidade em produzir um sitio virtual que contivesse informações específicas sobre espaços, monumentos e mobiliário histórico-urbano das cidades-membros na UTC. O concurso fotográfico “Águas e Cidadania” foi proposto como tema para a VI Edição do Concurso de Fotografia das Mercocidades, onde os diferentes usos culturais da água, fundamentados nos costumes locais, se torna o foco da competição. As fotografias deveriam ser enviadas para Buenos Aires após mostras locais – em cada cidade participante – que organizaria a competição e seu catálogo, culminando em uma mostra de fotografias para as outras cidades da Rede que solicitassem esse intercâmbio. A segunda publicação, *Cuentos para estar más cerca* (2007), é um conjunto de contos publicados com ilustrações feitas por crianças das cidades participantes, neste caso: Buenos Aires, Valparaíso (Chile), Belo Horizonte, Assunção e Montevidéu. O objetivo dessa publicação seria o de:

Promover um trabalho cultural e de construção de cidadania nas crianças, abordando de uma forma integrada os conceitos de diversidade cultural, identidade e integração; assim como estimular a criação artística para que as crianças possam discutir, imaginar e julgar sobre os eixos temáticos mencionados (UTC, Ata de 28, 29 e 30 de set. 2007, p. 3).

Percebe-se sempre na documentação a presença das orientações da CC-CGLU, sobretudo o envolvimento com as questões da diversidade cultural, bem como de integração relativas ao MERCOSUL e à Rede. Nota-se, ainda, na citação acima a questão da identidade, fortalecendo os interesses que permeiam as cidades em fortalecerem suas próprias identidades e individualidades culturais. O Atlas de Festas Populares (2007) cumpre esse papel, identificando e divulgando as mais diversas manifestações culturais de 21 cidades: Belo Horizonte, Brasília, Florianópolis, Recife (Brasil), Rio Claro (Brasil), Rosario, Moron, Mar Del Plata, La Rioja (Argentina), Buenos Aires, Córdoba, Paraná (Argentina), Malvinas Argentinas, Tandil, General San Martín (Argentina), La Plata, Valparaíso, Canelones (Uruguai), Salto (Uruguai), Montevideo y La Paz (Bolívia). O Mapa de Infraestrutura Cultural foi uma proposta em conjunto com a cidade de Valparaíso em 2009 visando identificar a estrutura cultural das cidades-membros para que pudesse auxiliar outros projetos.

A Biblioteca Cultural 20 anos MERCOSUL (2010) foi proposta por Buenos Aires e San José (Uruguai) devido ao marco de 20 anos do MERCOSUL através do intercâmbio de livros entre as cidades-membros, bem como fortalecer as relações entre a Rede e o MERCOSUL, reconhecendo a importância do bloco para a região. Já a cidade do Rio de Janeiro se candidatou à coordenadoria adjunta da UTC, sendo aceita oficialmente em encontro de 2009, participando, desde então, de toda a parte administrativa juntamente com Buenos Aires. Sua principal iniciativa foi implementar uma agenda da Economia Criativa da Cultura, composta por seminários de especialistas em políticas públicas locais das cidades-membros interessadas em desenvolver o conceito de cultura como vetor do desenvolvimento proposta pela CC-CGLU.

As iniciativas de Buenos Aires, se vistas sob a ótica partidária, mantem um equilíbrio de iniciativas entre o PJ e o PRO. Já a cidade do Rio de Janeiro possui as duas iniciativas durante o período do PMDB, que demonstra maior engajamento na UTC do que seu partido antecessor (PFL-DEM). Por São Paulo estar ausente, essa leitura fica comprometida e, portanto, só poderia ser respondida analisando outras

unidades temáticas e segmentos da paradiplomacia na CC-CGLU e da Rede. Em diversos discursos e propostas registrados nas atas e circulares da UTC pode-se encontrar, além de iniciativas culturais, a preocupação pertinente das cidades-membros em reafirmarem a autonomia sobre a paradiplomacia cultural. Buenos Aires e Rio de Janeiro, cada qual em suas participações, compartilharam discursos de cidades amigas e da própria Rede, como o discurso de Luis Gregoratti, então coordenador geral da UTC na cidade de Córdoba:

Eu creio que as pessoas deveriam ter cultura em todas as partes e é esse o nosso projeto e ideia de descentralização. Nós acreditamos que a descentralização é construir lugares, espaços e territórios, e a esses lugares, *os lugarizar* (sic), ou seja, lhes dar o valor, a riqueza e a excepcionalidade que cada qual o tem e não lhe conferir a ideia de que nós poderíamos ter outro lugar senão a especificidade desse lugar³⁷ (UTC, Ata de 28, 29 e 30 de set. 2007).

A defesa das cidades em discursos e projetos, que resultem em uma autonomia cultural dos governos locais, como por Montevideu, de descentralização cultural (UTC, Ata set. 2007), reforça a consciência de que esses atores buscam, para além da integração regional, definir suas agendas culturais de maneira autônoma, sem se submeterem à diplomacia cultural de seus governos centrais, bem como se relacionar com atores externos ao bloco MERCOSUL que se mostrem interessantes, como no caso de Caracas. Por Buenos Aires e Rio de Janeiro estarem ligadas à coordenação da UTC, entende-se que o discurso e atuação dessa rede são absorvidos por ambas em suas paradiplomacias culturais. Diferentemente dos Estados e outros atores internacionais, as cidades sempre somam ao nível cultural de atuação o discurso da descentralização e, portanto, a defesa por legitimidade nas práticas da paradiplomacia cultural visto nos espaços das organizações aqui analisadas.

Os cinquenta documentos da Comissão de Cultura da CGLU (CC-CGLU) e os vinte e quatro da Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC) expuseram as subáreas culturais de atuação das cidades, conceitos sobre desenvolvimento e diversidade cultural e a paradiplomacia cultural de Buenos Aires, Rio de Janeiro e

³⁷ Tradução livre de: “Yo creo que la gente tiene que tener cultura en todas partes, ese es nuestro planteo e idea de descentralización. Nosotros creemos que la descentralización es construir lugares, espacios y territorios, y a esos lugares, “lugarizarlos”, es decir darle el valor, la riqueza y la excepcionalidad que tiene cada lugar y no dotarlo de la idea que podamos tener nosotros de otro lugar sino de la especificidad de ese lugar”.

São Paulo nesses espaços das organizações. Os dados encontrados dessa exposição de conteúdo permite identificar que Buenos Aires possui uma paradiplomacia cultural mais intensa e engajada com as organizações do que as cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, sendo essa última ausente nos dois espaços analisados. Todavia, apesar de não ter uma presença tão ativa como a cidade argentina em iniciativas, a cidade do Rio de Janeiro mantém presença nos dois espaços das organizações para a cultura, sendo membro oficial da Comissão de Cultura da CGLU e, a partir de 2009, coordenadora adjunta da UTC das Mercocidades. A partir dessa exposição serão apresentadas, no próximo capítulo, as análises que irão responder as questões levantadas nesses primeiros capítulos.

4 O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NO FORTALECIMENTO DA PARADIPLOMACIA CULTURAL

A recuperação dos atuais conceitos sobre esses novos agentes subnacionais em movimento transnacional envolvidos com a cultura – feita no segundo capítulo –, bem como a exposição de seus dados colhidos em suas organizações – no terceiro capítulo – possibilitam agora o exercício da compreensão dessas organizações internacionais de cidades como agentes internacionais auxiliares – e porque não construtores – de uma nova dinâmica transnacional paradiplomática sob a perspectiva teórica construtivista. Esses novos agentes – as organizações – podem ter sua função compreendida a partir do efeito bumerangue construtivista elaborado por Kathryn Sikkink na década passada. Entretanto, para além da observação do seu papel como agentes em uma dinâmica transnacional maior, dá-se maior ênfase na função dessas organizações como agentes fortalecedores da paradiplomacia cultural aqui exposta.

Após a abordagem da natureza de seus membros – especialmente das cidades globais –, do atual cenário à paradiplomacia nas relações internacionais e da exposição das práticas culturais que ocorrem nos espaços das organizações por seus membros, pode-se desenhar uma linha de dinâmica transnacional que engloba todos esses agentes – cidades e organizações – no cenário internacional através de algumas premissas teóricas construtivistas, a fim de responder à pergunta inicial da pesquisa: como as organizações são acionadas por esse movimento transnacional ao ponto de fortalecerem essa atuação cultural paradiplomática? Para tanto, segue-se nesse quarto capítulo as análises teórico-instrumentais que permitirão encontrar as respostas da pergunta que norteou essa pesquisa até o presente momento, bem como a exposição das contribuições desses agentes – organizações – ao fortalecimento dentro dessa dinâmica erguida pelas cidades – agentes primários.

O foco dessa dissertação é a paradiplomacia cultural, que tem como agentes primários as cidades – por amostragem utilizou-se Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo –, mas que, dentro da problemática aqui estudada, ganha importância junto às organizações Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) e Rede Municipal do MERCOSUL (Mercocidades). Como visto, seus espaços destinados à prática cultural, bem como demais estruturas e a de seus membros já foram expostas nos

capítulos anteriores. Cabe aqui uma análise externa das dinâmicas transnacionais desses agentes, como parte de um movimento maior que engloba a formulação dos agentes iniciais – as cidades –, passando pela interseção das organizações – os agentes aqui abordados – e retornando aos demais atores internacionais tradicionais, sobretudo aos Estados, através da prática do princípio da subsidiariedade – fechando assim a dinâmica do efeito bumerangue subnacional.

Dentro dessa dinâmica as organizações servem tanto como palco, como agente que se relaciona com outros atores internacionais, visto em exemplos aqui já abordados como o de relações interorganizacionais. A própria percepção de cultura, exposta ao longo do trabalho, torna-se definida pelas práticas construtivas desses agentes – iniciais e organizacionais –, encontradas nos discursos, iniciativas, cooperações e nas produções aqui analisados. A paradiplomacia cultural empregada por essas cidades, em uma perspectiva para além das questões internas e partidárias, é aqui compreendida por um processo maior, ligado aos atuais movimentos de transnacionalização e de ampliação dos agentes internacionais. As relações desses agentes com outros atores internacionais podem enriquecer a percepção e prática da cultura por seus membros, mas ainda assim mantém interesses próprios. As organizações são construídas por seus membros – agentes primários – e tornam-se agentes internacionais defensores de seus interesses, buscando sempre contribuir na construção de novas dinâmicas dentro do sistema internacional contemporâneo.

No caso da cultura, por exemplo, é visto tanto a defesa por um modelo de desenvolvimento sustentável próprio à realidade local, como iniciativas de cooperação com organizações tradicionais – de Estados – e instituições diversas ligadas a governos centrais, como secretarias de cultura e ministérios. As frentes de atuação das organizações internacionais de cidades são múltiplas, mas sempre respeitando, ao menos, duas funções: possibilitar, cada vez mais, maior inserção de seus membros nas dinâmicas das relações internacionais; e fortalecer a própria prática paradiplomática aos seus membros. A primeira função pode ser ilustrada através do efeito bumerangue construtivista que será exposto mais adiante, e a segunda através da detecção de contribuições que essas organizações possibilitam aos seus membros.

No geral a primeira função se daria através do diálogo com os demais atores, como Estados e suas organizações, ampliando as frentes de participação nas

agendas internacionais, aumentando a voz e o reconhecimento desses atores como agentes internacionais diante de outros agentes, incentivando a cooperação com atores especializados para sanar desafios comuns e identificando novas possibilidades de desenvolvimento de seus membros diante do que é ofertado pelo cenário internacional. Essa função estaria ligada diretamente aos interesses dos atores subnacionais que vão às relações internacionais de forma coletiva e organizada legitimando, muitas vezes, suas práticas através do princípio da subsidiariedade. O princípio funcionaria como pressão através de discursos e acordos entre organizações de cidades e seus governos centrais, diretamente ou por via de blocos regionais ou organizações de Estados. Já a segunda função estaria ligada às vantagens atribuídas pelas organizações internacionais de cidades às práticas culturais em seus espaços. Nessa pesquisa são identificados, ao menos, três contribuições organizacionais ao fortalecimento: incentivo à prática; orientação da prática; e a ação externa coletiva, tratada aqui pelo efeito bumerangue.

Seguindo essa ordem de análise, esse quarto capítulo divide-se em dois momentos: a dinâmica transnacional, referente à paradiplomacia aqui abordada sob uma perspectiva construtivista; e as três contribuições que as organizações (CGLU e Mercocidades) oferecem aos seus membros para fortalecerem a prática da paradiplomacia cultural. No primeiro subcapítulo (4.1) analisa-se o efeito bumerangue construtivista, bem como sua adaptação à realidade paradiplomática, aqui pesquisada dentro dessa dinâmica maior que engloba agentes primários ou iniciais – as cidades – e os agentes intermediários ou organizacionais – as organizações internacionais de cidades. Posteriormente, no segundo subcapítulo (4.2) são expostas as contribuições das organizações – ou vantagens – aos seus membros para que seja concluída a ideia de que esses agentes fortalecem a paradiplomacia cultural. Ambos os momentos desse quarto capítulo se voltam para a hipótese central de pesquisa complementando-se, tanto por uma visão mais geral do papel desses agentes em uma dinâmica internacional, como por uma visão mais interna dos benefícios dessas organizações aos seus membros.

4.1 UM EFEITO BUMERANGUE À PARADIPLOMACIA CULTURAL

A paradiplomacia contemporânea, como já vista, também é uma construção transnacional realizada por esses novos agentes organizacionais que, em suas práticas e discursos, defendem o reconhecimento da capacidade de seus membros – cidades – nas diversas dinâmicas internacionais. Essa defesa geralmente é direcionada ao cenário internacional junto ao princípio da subsidiariedade, onde defende-se a existência de diversas esferas de ação para diversos agentes especializados. Essa peculiaridade da paradiplomacia contemporânea, ao contar com o apoio das organizações internacionais de cidades, pode ser observada em uma grande movimentação transnacional de agentes, perpassando desde as esferas intranacionais até alcançar espaços internacionais. As cidades, como agentes primários desse movimento, utilizam o princípio em seus discursos para que outros agentes – sobretudo seus governos centrais – reconheçam suas capacidades nas relações internacionais.

O princípio da subsidiariedade pode ser compreendido, em certa medida, como um instrumento inicial discursivo de pressão dos agentes subnacionais diante das estruturas erguidas por atores mais tradicionais, como os Estados e suas organizações. O que foi observado, na presente pesquisa, é que há uma tentativa, por parte desses agentes primários (cidades), em consolidar novas estruturas internacionais que dialoguem diretamente com as dinâmicas já estabelecidas no cenário internacional. Por serem esses agentes primários ligados às realidades sociais de suas comunidades – e tendo a responsabilidade política do desenvolvimento local – não se pode ignorar que essas novas estruturas internacionais – organizações de cidades – também possam ser compreendidas como um reflexo das demandas sociais contemporâneas, ou seja, que façam parte de estruturas socialmente demandadas e materializadas através da ação de suas cidades.

Para compreender esse movimento de organização transnacional, que surge com os interesses dos agentes primários em atender suas comunidades locais e que, por sua vez, contribuem com a promoção da paradiplomacia no cenário internacional, utiliza-se a perspectiva teórica construtivista que analisa a inserção de novos agentes construtores do sistema internacional contemporâneo. Visto que as

organizações internacionais de cidades aqui analisadas, bem como seus espaços à cultura, são resultados de diversos interesses socialmente construídos pelas comunidades locais³⁸, dentro das percepções construtivistas pode-se utilizar o efeito bumerangue (1998), elaborado por Margaret Keck e Kathryn Sikkink.

Cabe aqui reforçar que essa escolha teórico-metodológica dá-se pela flexibilidade de ferramentas e modelos de pesquisa dos processos transnacionais, bem como uma alternativa aos modelos investigativos mais tradicionais que abordam as relações internacionais a partir dos Estados e suas organizações. Entretanto, a metodologia do efeito bumerangue, que é aplicado comumente a movimentos transnacionais relativos à sociedade civil, necessita algumas adaptações para se compreender o processo internacional implementado pelas cidades e suas organizações. Geralmente, atores não-estatais – como as ONGs – buscam sanar alguma demanda reprimida de suas sociedades por consequência de alguma ineficiência ou rejeição, por parte de seus governos centrais, ao objeto demandado. Muitas vezes, ao tomarem a frente das ações paralelamente aos seus Estados, esses atores socialmente preocupados, podem se mostrar mais eficientes às comunidades locais do que seus governos centrais. Em alguns casos, essa eficiência pode tornar-se ainda maior quando existe o apoio de atores internacionais.

No presente estudo o objeto em demanda por esses agentes é a cultura que recebe apoio – na estrutura erguida por esses agentes subnacionais – de suas organizações. Mas, antes de expor o modelo do efeito bumerangue à paradiplomacia cultural, deve-se compreender melhor a instrumentalização do construtivismo como uma corrente analítica possível à problemática levantada. Os dados coletados foram, até agora, trabalhados dentro da percepção de uma construção estrutural internacional pelos atores subnacionais em seus interesses. O objeto dessa pesquisa – a paradiplomacia cultural – foi exposto ao longo do trabalho de acordo com a mesma leitura construtivista que é empregada nesse quarto capítulo: as reflexões de Kathryn Sikkink em seus trabalhos com Margaret Keck

³⁸ Para Armando Silva (2001, p. 21) existiriam duas possíveis construções paralelas do espaço compartilhado: um oficial, projetado pelas instituições e feito antes que o cidadão o conceba à sua maneira; e o diferencial, que consiste numa marca territorial usada e inventada na medida em que o cidadão o nomeia ou inscreve. Na formação de uma nacionalidade, tanto a construção oficial como a diferencial de Silva são presenças fundamentais nas dinâmicas que fomentam a consolidação de uma ideologia, um regime ou uma identidade. O espaço urbano das cidades acaba por dizer muito sobre os governos que ali se estabeleceram e, no caso das capitais, dos governos nacionais. Entretanto, o resultado final dá-se pela interação e não pela ação isolada ou da sociedade ou do poder político.

(1998) e Martha Finnemore (2001) diante dos processos transnacionais e das organizações internacionais construídas, gradualmente, por seus agentes.

Faz-se necessário, nesse momento da pesquisa, uma abordagem sobre esse viés construtivista que sustenta a metodologia aqui aplicada. Opta-se por tratar a base teórica de acordo com a metodologia empregada, visto que é nesse quarto capítulo onde ocorre a instrumentalização teórica do efeito bumerangue que ajuda a sustentar a hipótese das organizações internacionais de cidades como fortalecedoras da paradiplomacia cultural.

A partir da segunda metade do século XX a ideia do Estado como único ator relevante das relações internacionais³⁹ foi sendo questionada, tanto pelo surgimento e fortalecimento de novos atores, como pela sensibilidade acadêmica das transformações correntes nas dinâmicas internacionais. Dentre essas dinâmicas, os processos transnacionais – interações regulares através das fronteiras por, ao menos, um ator não-estatal (RISSE-KAPEN, 1999, p. 3) – podem ser destacados por permitirem com que diversos novos atores defendessem a construção de novas dinâmicas e de um novo cenário internacional de acordo com seus interesses e práticas, sem dependerem inteiramente da vontade e da ação representativa tradicional de seus Estados.

Até o final do século XX, movimentos teóricos e epistemológicos dissidentes das percepções mais tradicionais das relações internacionais – realismo e liberalismo – permitiram com que o pensamento construtivista se desenvolvesse em relação às novas dinâmicas e agentes do atual cenário internacional. Ainda que identificado, inicialmente, como uma corrente importante de questionamentos, subdividida em diversas vertentes, o construtivismo ganhou seu espaço nos estudos das novas agendas, dos atores, suas organizações e das dinâmicas das relações internacionais no século XXI. Pode-se dizer que o construtivismo mostrou-se aos estudos das relações internacionais – dominado pelos debates baseados na individualização racional dos atores – como uma possibilidade de se analisar questões não abordadas ou, ao menos, tidas como menos importantes aos acadêmicos mais tradicionais – como realistas e liberais –, procurando muito mais

³⁹ Dentro da perspectiva da teoria da interdependência, o Estado não é o único ator das relações internacionais, onde os atores transnacionais passam a gozar de destaque nas relações internacionais (KEOHANE; NYE, 1998).

interpretar os dados coletados do que explicá-los dedutivamente como estruturas fechadas em si. Segundo Mónica Salomón (2002, p. 38):

Um elemento que pode ajudar a definir a corrente é a postura contemporizadora que os autores identificados com ela geralmente adotam diante dos enfoques racionalistas e, em particular, sobre questões epistemológicas. Outro elemento é seu programa de investigação, construído não a partir de uma teoria acabada, mas sim a partir das carências percebidas nos enfoques tradicionais (neorrealista-neoliberal), particularmente no tratamento dos fatores sociocognitivos⁴⁰. [...] geralmente preferem uma teorização mais indutiva e interpretativa do que dedutiva e explicativa.⁴¹

Enquanto que realistas pendiam para o estadocentrismo, onde predominavam as atuações e agendas relativas ao poder da segurança individual, reforçando o perigo constante de um cenário anárquico – erguido e sustentado pelos próprios atores estatais –, os liberais defendiam um cenário onde os agentes racionais – sobretudo na forma kantiana (KAGAN, 2003) – eram capazes de manter uma interdependência cooperativa (KEOHANE; NYE, 1977). Entretanto, o construtivismo, bem como outras correntes dissidentes das perspectivas mais tradicionais – como as feministas e críticas – buscava reinterpretar o sistema dado pelos agentes tradicionais, diante dos novos debates promovidos por novos agentes, como as ONGs e outras organizações em formação.

Nesse cenário, ainda que exposto de forma simplificada, o construtivismo inicialmente buscou distanciar-se das explicações baseadas no indivíduo do neorrealismo ou neoliberalismo (FINNEMORE; SIKKINK, 2001, p. 393) e compreender o sistema em suas possibilidades de reestruturação, utilizando-se metodologicamente dos novos agentes, de seus discursos e dos conceitos construídos pelos mesmos através da prática em dinâmicas que também eram pouco tradicionais, como as movimentações transnacionais. Não seria

⁴⁰ Os fatores sociocognitivos podem aparecer nas relações internacionais como uma adaptação diante das alterações sofridas pelos agentes como resultado das interações com demais agentes e estruturas estabelecidas – muitas vezes sofridas para que se adaptem ao sistema estabelecido. Esse pensamento teria suas bases no behaviorismo social e, dentro das linhas behavioristas das ciências sociais e humanas, pode-se encontrar referência nesse padrão de comportamento na teoria social cognitiva (BANDURA, 1986).

⁴¹ Tradução livre de: “Un elemento que puede ayudar a definir la corriente es la postura contemporizadora que los autores identificados con ella suelen adoptar ante los enfoques racionalistas, y en particular sobre cuestiones epistemológicas. Otro es su programa de investigación, construido no a partir de una teoría acabada sino más bien a partir de las carencias percibidas en los enfoques tradicionales (y, en concreto, en el programa neorrealista-neoliberal), particularmente en el tratamiento de los factores sociocognitivos. [...] suelen preferir una teorización más inductiva e interpretativa que deductiva y explicativa.”

necessariamente a metodologia das análises de conteúdo – interpretativa – que distanciaria o construtivismo dos estudos tradicionais, mas sim o enfoque na pluralidade de objetos compreendidos como tão importantes às relações internacionais quanto à segurança estatal, por exemplo.

Baseado sobre os interesses dos agentes, o construtivismo tenta interpretar as estruturas construídas e suas dinâmicas, separando as estruturas já erguidas (tradicionais) das em negociação, ou seja, das que ainda estão sendo materializadas, bem como seus impactos no atual cenário internacional. Segundo Tim Dunne, Milja Kurki e Steve Smith (2010) as teorias utilitaristas e materialistas, de um modo geral ligadas às escolhas racionais do individualismo, tomam as regras e estruturas do sistema como se fossem objetos dados, caindo em um determinismo ao comportamento dos agentes. As regras existentes sempre favorecerão aos agentes já emponderados nas relações internacionais e, por isso, haveria uma necessidade de se encontrar outros caminhos no espaço internacional para defender interesses menos tradicionais. Esses caminhos foram trilhados por diversos grupos de atores, dentre os quais as cidades e suas organizações internacionais que conseguiram consolidar uma estrutura, ainda recente, a serviço da paradiplomacia cultural.

A importância dada aos elementos da vida social fez com que as correntes construtivistas identificassem, em suas análises dadas entre o discurso e a ação, uma ferramenta investigativa para detectar os agentes, a estrutura tradicionalmente construída, e a estrutura proposta pelos novos agentes, sobretudo os de apelo mais social à cultura, como ONGs e, em certa medida, as cidades. No caso das organizações internacionais de cidades os interesses presentes em seus discursos, como maior inserção da atuação subnacional nas relações internacionais, é sustentado sobre os interesses de seus membros – as cidades – ao refletirem os interesses pelo desenvolvimento de suas comunidades locais, como responsabilidade fundamental de suas ações. O construtivismo, portanto, possibilitaria análises sobre estruturas e agentes segundo seus significados intersubjetivos, bem como das construções sociais empregadas nas novas dinâmicas internacionais.

Uma outra possibilidade do construtivismo, ainda que não mais exclusiva, é a interpretação dos processos políticos sem a separação entre esferas internas e externas de análise, ou seja, existe uma desconstrução dos limites entre cenário

intranacional e internacional que favorece a pesquisa no campo dos movimentos subnacionais e transnacionais. Diversas são as ferramentas do construtivismo e suas possibilidades para se analisar e encontrar respostas sobre as dinâmicas e processos internacionais não limitadas ao mundo anárquico externo às fronteiras dos Estados. Das análises de discurso, passando pelos estudos comparativos, entrevistas e análises de conteúdo, a metodologia construtivista investigativa permite a compilação de quantos métodos sejam necessários para explicar os objetos em estudo, incluindo os novos agentes e os movimentos transnacionais.

Correntes acadêmicas, como o liberalismo de Robert Keohane e Joseph Nye, nos anos 1970, chegaram a valorizar a percepção de que processos transnacionais contribuiriam para as transformações do sistema internacional no curso da Guerra Fria, mas ainda não distanciavam-se suficientemente do próprio sistema bipolar da época, bem como da importância dada aos Estados e suas organizações. Como fruto da busca de novas explicações que concorressem com as visões realistas e liberais sobre as relações internacionais, em 1995, Thomas Risse-Kapen trouxe, em sua obra *Bringing Transnational Relations Back In: non-state actors, domestic structures and international structures* (1999), a observação de que as instituições internacionais serviam como mediadoras dos interesses de atores transnacionais junto aos Estados. Segundo Finnemore e Sikkink (2001, p. 391), Risse-Kapen recuperou o conceito de processos transnacionais do liberalismo de Keohane e Nye aderindo-o às ideias construtivistas que defendiam a interação humana como não sendo moldada apenas por fatores materiais, mas também por ideacionais – tais como normas, conhecimento, ideias e cultura submetidos às interferências sociais.

É importante ressaltar que muitas correntes do construtivismo estabelecidas nos anos 1990 defendiam que “os fatores ideacionais são compartilhados intersubjetivamente, ou seja, sem serem reduzidos aos indivíduos” (FINNEMORE; SIKKINK, 2001, p. 391) construindo interesses e identidades aos agentes e processos envolvidos, como na elaboração das estruturas aqui analisadas. Consequentemente, a corrente construtivista trabalhada por Finnemore, de forma mais ampla, defendia a investigação dos atores e a construção de seus sistemas, já existentes ou propostos nos discursos, evitando cair em preceitos de que a natureza do sistema internacional fosse pré-concebida a todos os agentes ou individualizada. Dentro das premissas construtivistas as regras do jogo não eram dadas por um cenário pré-existente, mas sim elaboradas pelos agentes que construiriam também o

próprio cenário de acordo com suas práticas e interesses e esse, por sua vez, somaria-se ao cenário dos demais agentes de natureza e interesses diferentes completando um cenário internacional ainda maior.

Isso ocorreria, no caso da presente pesquisa, visto que as organizações internacionais erguidas pelas cidades – novos agentes – passaram a ter atuação em decisões de agentes mais tradicionais – organizações internacionais de Estados – como na relação entre a CGLU e a ONU, em temas de urbanismo, ou das Mercocidades e o Mercosul sobre cultura. A pluralidade dos agentes e suas naturezas alteram algumas das dinâmicas existentes ao empregarem esforços em agendas de menor interesse estatal, como na valorização das identidades culturais locais pela UTC em meio ao processo de integração regional do MERCOSUL – que preza a diminuição de barreiras culturais, como a linguística. Essa situação força uma nova percepção dos agentes envolvidos, como os Estados, em suas relações com essas novas organizações de cidades, incorporando muitos dos interesses desses novos atores internacionais. O efeito bumerangue de Keck e Sikkink (1998) é escolhido exatamente por ter sido elaborado sobre análises de atuação e fortalecimento de atores transnacionais, de forma a construírem uma dinâmica própria nas relações internacionais que iam além das percepções de segurança ou desenvolvimento tradicionalmente tratados pelos Estados.

Segundo as autoras (KECK; SIKKINK, 1998, p. 10) os processos de relações transnacionais não seriam uma novidade, como mostram no caso das redes de direitos humanos e advocacias já existentes no século XIX. Entretanto, o surgimento de agentes socialmente construídos na contemporaneidade, como as organizações não-governamentais (ONGs), possibilitou que os processos transnacionais se modificassem e ganhassem em número, tamanho, velocidade, profissionalismo, densidade e em complexidade dentro das relações internacionais nas últimas três décadas. Dentre as ferramentas construtivistas expostas pelas autoras existem modelos de análises dos processos agente-estrutura que permitem ordenar as dinâmicas dos agentes para que se possa compreender a estrutura criada e alimentadora do próprio objetivo em que se inserem. A imagem a seguir (FIGURA 10) representa o efeito bumerangue elaborado pelas autoras referentes aos processos transnacionais com apoio desses agentes diante dos agentes mais tradicionais, como os Estados e suas organizações:

Efeito Bumerangue de Keck e Sikkink:

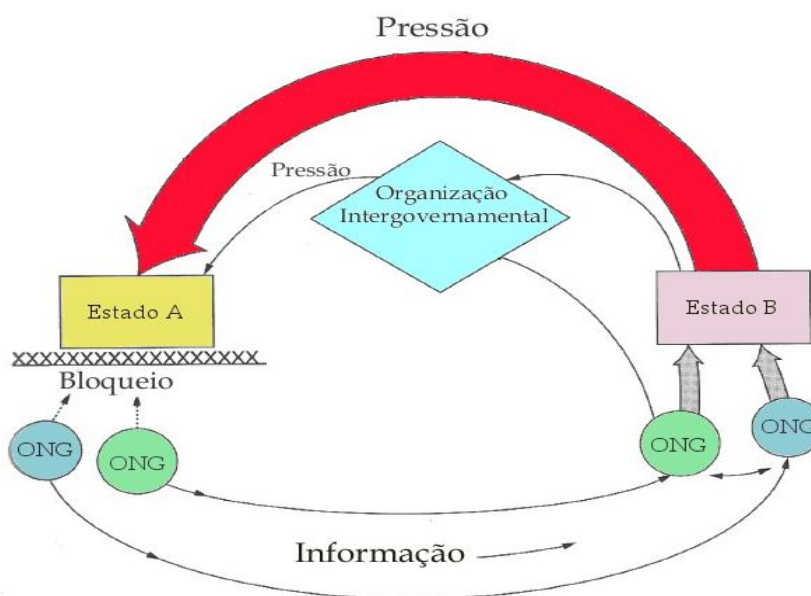


FIGURA 10 – EFEITO BUMERANGUE.
FONTE: KECK; SIKKINK (1998, p.13)

Na descrição de Keck e Sikkink, utilizado para os processos transnacionais de novos atores no modelo acima o *Estado A* bloqueia reformas pelas organizações dentro de si; essas organizações, por sua vez, ativam-se em redes transnacionais que pressionam outros atores, como Estados e organizações. Consequentemente, esses outros atores internacionais passam a pressionar o *Estado A* para que ele atenda aos interesses de sua sociedade ou permita que outros o façam. Na definição das autoras todo o processo é perseguido por agentes iniciais que culminam com uma ação coletiva internacional que pressiona o *Estado A*⁴². Keck e Sikkink utilizaram-se desse efeito para analisar ativismos transnacionais, sobretudo liderados pela sociedade civil e pelas ONGs, que saem de um campo interno em busca de apoio externo, transformando-se em pressão ao seu Estado ou outro agente político. Dada a natureza dessa pesquisa, faz-se necessária uma adaptação do modelo de Keck e Sikkink à realidade subnacional e de suas organizações.

O modelo proposto aqui se baseia em uma análise de conteúdo das documentações – expostas no capítulo anterior –, bem como a instrumentalização

⁴² “Boomerang pattern. State A blocks redress to organizations within it; they activate network, whose members pressure their own states and (if relevant) a third-party organization, which in turn pressure State A” (KECK; SIKKINK, 1998, p. 13).

do construtivismo através do efeito bumerangue que, nada mais seria do que uma abordagem em cadeia de ações interligadas cujo ponto de origem – cidade como agente – retorna a si mesmo mais forte através da construção de um sistema de dinâmicas internacionais que contaria com agentes intermediários – as organizações internacionais e outros atores socialmente construídos – fundamentais no processo de fortalecimento dos interesses, discursos e práticas dos agentes iniciais e suas sociedades locais. As cidades, como agentes ativadores desses agentes transnacionais – suas organizações –, bem como próximos às demandas sociais em regimes de democracia representativa, possuem um espaço próprio nas relações internacionais para inserirem seus interesses, podendo seguir tanto a estrutura do efeito desenhado por Keck e Sikkink, como ampliar seus meios de obter a pressão.

A seguir ilustra-se essas possibilidades através da adaptação no modelo (FIGURA 11):

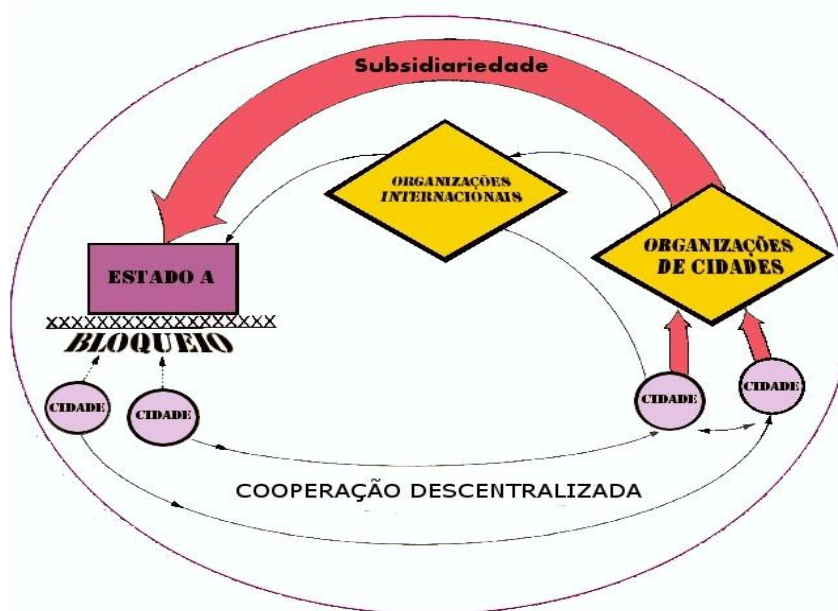


FIGURA 11 – EFEITO BUMERANGUE SUBNACIONAL.
FONTE: O autor (2012).

No modelo acima (FIGURA 11) as cidades que acreditam em um não-atendimento de todos os seus interesses, por parte de seu governo central (Estado A), coordenam-se com outras em mesma situação regional. Essas, por sua vez, vão ao espaço internacional se relacionar com outras cidades que, juntas, formarão redes e outras organizações, tornando-se agentes internacionais mediadores dos interesses de seus membros, defendendo-os diante dos demais atores no sistema,

incluindo os seus governos centrais. Essas organizações, como no caso das Mercocidades e da CGLU, passam a interagir diretamente com outros atores internacionais, como organizações internacionais mais tradicionais (ONU, UNESCO, UNIFEM, etc.) e com os próprios governos centrais – Argentina e Brasil, por exemplo – através de seus órgãos e instituições internas representativos, como ministérios e secretarias. Ao dialogarem com esses governos centrais, diretamente ou por via de suas organizações e representações, as organizações pressionam pela aceitação do princípio da subsidiariedade, onde o Estado atende às demandas sociais de seus entes subnacionais ou permite que esses agentes mediadores o façam.

Portanto, o efeito bumerangue é praticado pelos agentes subnacionais – primários e mediadores – que buscam sanar uma problemática de suas sociedades, geralmente sem dependerem exclusivamente dos governos nacionais. Aqui esse efeito é abordado através da iniciativas culturais dos agentes primários dentro dos espaços de suas organizações internacionais que passam a mediar suas práticas junto a outros atores internacionais. Para Margaret Keck e Martha Sikkink (1998, p. 10) o movimento transnacional que contempla a participação de organizações à ação coletiva detém relevância nas relações internacionais para as mudanças sociais objetivadas. As organizações internacionais de cidades se tornam um caminho atrativo por, ao menos, três fatores expostos no próximo subcapítulo. O próprio efeito é um desses fatores, onde o movimento transnacional organizado amplia a capacidade de negociação e aceitação diante dos demais atores, como visto no reconhecimento dos blocos regionais de integração ao princípio da subsidiariedade a partir dos anos 1970 na Europa e 1990 na América do Sul.

No caso das reformas internas brasileiras, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), pode-se compreender como um possível resultado das práticas e discursos exercidos pelos entes subnacionais nas já tratadas situações irregulares, somadas às novas estruturas internacionais como a Rede de Mercocidades, por exemplo. Os discursos diretos à aceitação da paradiplomacia, também promovidos por esses agentes mediadores, registram um processo de conquistas dos agentes subnacionais. Através do princípio da subsidiariedade⁴³ – como pressionador – o *Estado* A poderia acabar por permitir que seus entes

⁴³ O princípio da subsidiariedade já foi aqui tratado anteriormente. No caso do modelo adaptado relativo ao efeito bumerangue, a subsidiariedade seria a ferramenta de pressão dos agentes – cidades e organizações – para ampliar o reconhecimento, aceitação e legitimidade das práticas paradiplomáticas pelos demais agentes e atores internacionais.

subnacionais se mantivessem nas relações internacionais, bem como alimentar a própria prática e a consolidação da diplomacia especializada: como a paradiplomacia cultural. O princípio da subsidiariedade, exposto em um primeiro momento nessa pesquisa, ao ser reconhecido também por organizações internacionais de Estados, como pela ONU, demonstra que um cenário mais plural está sendo absorvido pelas dinâmicas internacionais e estruturas dos governos centrais.

Sabe-se que as cidades que possuem agendas externas passaram a se organizar em cooperações descentralizadas transnacionais, ultrapassando as fronteiras políticas de seus Estados, construindo agentes internacionais que suportam seus interesses atuais no sistema povoado por diversos atores. O crescimento de agências, redes e organizações de atores em processos transnacionais seria um acontecimento do século XX, onde grupos em uma rede compartilhariam valores e frequentemente trocariam informações e serviços (KECK; SIKKINK, 1998, p. 9) – o que é visto aqui através dos movimentos subnacionais. As cidades como atores internacionais também são agentes a estruturar o sistema. Todavia, dentro do presente modelo, passam a ser agentes iniciais (primários e ativadores) dos agentes mediadores – as suas organizações internacionais – que tornam-se importantes no processo de fortalecimento da paradiplomacia, como a cultural. Essas organizações internacionais de cidades seriam de natureza transnacional, ou seja, mediarão as relações entre diversos outros agentes em diversos espaços das relações políticas – do intranacional até o internacional.

Por exemplo, Buenos Aires, Rio de Janeiro – exclui-se então a cidade de São Paulo por não ter sido registrada em nenhuma documentação disponibilizada pela CC-CGLU ou UTC – seriam agentes iniciais que consolidaram a Rede Municipal de Mercocidades (1995) e a Cidades e Governos Locais Unidos (2004) e que, por sua vez, fortalecem seus discursos e práticas através dos espaços especializados dessas organizações, como a UTC e a CC-CGLU, relacionando-se diretamente com outros atores, como a ONU, o MERCOSUL e até mesmo com os próprios governos centrais do Brasil e da Argentina. De certo, nas realidades nacionais das cidades aqui analisadas por amostragem não constou um bloqueio significativo por parte de seus governos centrais à paradiplomacia cultural, ainda que haja irregularidades jurídicas em sua implementação.

O posicionamento das organizações internacionais de cidades, que reafirma sempre o princípio da subsidiariedade e incentiva a atuação por novos atores subnacionais, se torna um atrativo às cidades que desejam contribuir e desenvolver suas sociedades locais. Essas sociedades, se não constróem socialmente os gestores de suas cidades, contribuem muito com suas agendas culturais. Possivelmente diferente de outras áreas, as prefeituras não produzem sozinhas a cultura – que é uma construção social (SILVA, 2001). Elas apenas podem orientar financiamentos e divulgação, mas a manutenção de práticas e identidades culturais, em regimes que defendam a expressão e a liberdade das mesmas, depende das práticas sociais. As prefeituras mostraram, nos dados coletados, um empenho não em definir novas identidades culturais, mas sim em fortalecer e valorizar as práticas já existentes, como nos registros cinematográficos das festas populares e carnavais das cidades-membros no espaço da UTC.

Essa característica faz com que a paradiplomacia cultural, ainda que passe pela gestão pública, esteja próxima da natureza socialmente construída, presente nos modelos construtivistas e, sobretudo, no efeito bumerangue, aqui exposto e adaptado pela presença de organizações internacionais próprias aos agentes subnacionais, diferentemente do atual cenário disposto às ONGs ou aos Estados⁴⁴. Em ambos os modelos do efeito bumerangue aqui apresentados, as dinâmicas mostram-se em uma natureza de pressão sobre as barreiras aos interesses dos agentes iniciais: ONGs ou cidades. No caso das cidades, essas buscam incluir novas agendas e participar de muitas outras já existentes. Com uma grande exceção das agendas referentes à segurança internacional, as cidades envolvem-se desde temas ambientais, direitos humanos e desenvolvimento econômico até as ligadas por interesses artísticos e culturais.

Igualmente ao modelo de Kecks e Sikkink (1998), ONGs e cidades passam a se organizar internacionalmente com outros agentes internacionais para pressionar a resolução de seus interesses diante, por exemplo, dos Estados. A diferença encontra-se, sobretudo, na existência de agentes mediadores próprios das cidades – Mercocidades, FLACMA, CGLU, etc. –, enquanto que as ONGs necessitam

⁴⁴ Enquanto que as ONGs carecem de organizações internacionais próprias, remetendo-se a outras organizações e atores, os Estados possuem organizações mas, diferentemente das organizações internacionais de cidades, essas não surgem para defender o direito dos Estados em participarem das relações internacionais, mas seriam frutos da própria estrutura das relações internacionais criada pelos mesmos.

mobilizar quase que exclusivamente outras ONGs e sociedades de outros Estados na defesa de seus interesses. As cidades também podem atuar apenas dentro do modelo proposto pelas pesquisadoras, através da cooperação descentralizada, mas por já contarem com organizações internacionais próprias, facilita-se alcançar os efeitos do movimento bumerangue na tentativa de atender as demandas sociais aos governos locais em que o Estado se mostra menos eficiente. O efeito bumerangue, dimensionado à paradiplomacia cultural, mostra que o movimento das cidades, baseia-se em discursos e práticas de valorização das identidades locais até a percepção da cultura como quarto pilar ao desenvolvimento sustentável.

Posteriormente uma materialização de práticas que constróem um sistema em que elas buscam integrar com os demais já existentes, permite o fortalecimento da paradiplomacia e de suas organizações como um todo. Em uma adaptação do modelo aos objetos aqui estudados, o bloqueio, representado pelo *Estado A*, não seria tanto o impedimento à paradiplomacia de Buenos Aires ou Rio de Janeiro pela Argentina ou Brasil, mas sim às dificuldades dos governos centrais em atender a todos os interesses presentes nas comunidades locais de seus entes subnacionais, sobretudo quando existem possibilidades internacionais que melhor as atendem. Portanto, como foi exposto nos primeiros capítulos dessa dissertação, as cidades vão, de forma transnacional, às relações internacionais defenderem seus interesses e suas responsabilidades para com o desenvolvimento local cooperando descentralizadamente com os demais atores disponíveis. A organização da ação dos agentes possibilita a construção de organizações internacionais de atuação transnacional que tomam para si as necessidades de seus membros e as defendem diante do sistema.

As cidades que buscam alcançar seus interesses locais, através das possibilidades internacionais como no nível cultural, vão ao cenário externo praticando relações transnacionais de cooperação descentralizada, criando redes e outras formas organizadas que defendam seus interesses. Essas organizações funcionariam como as redes transnacionais de Sikkink em seu efeito bumerangue. Entretanto, por existir um espaço que organiza a cooperação e a atuação internacional, os atores subnacionais possuem o diferencial, dentre outros transnacionais, que é contar com atores maiores que si mesmos dialogando continuamente com os demais atores internacionais, como a ONU ou alguns blocos de integração regional. O diálogo direto com os governos centrais exercido por

essas organizações defende, sobretudo, o princípio da subsidiariedade e a possibilidade dos governos subnacionais de terem voz nas diversas dinâmicas internacionais. A comunicação de entes subnacionais com seus governos locais, através da intersecção dessas organizações, cria uma nova frente de discursos, ideais e posicionamentos políticos que colaboram para a reconstrução de um cenário mais plural.

Assim, o efeito bumerangue dos agentes subnacionais, que engloba suas organizações, pode incentivar e fortalecer o próprio movimento subnacional sem dividir esferas de análise entre nacional e internacional. O efeito bumerangue subnacional, tendo foco nas organizações internacionais de cidades, explica como se dá a dinâmica da paradiplomacia com atores mais tradicionais (Estados e suas organizações) bem como um dos quatro fatores do fortalecimento organizacional à paradiplomacia cultural. O efeito causado pelo bumerangue fortalece tanto os agentes – pelo número, densidade, e capacidade de ação coletiva diante dos demais atores internacionais – como sua própria paradiplomacia que passa a ser mais aceita e a convidar novos atores subnacionais à sua participação. Os dados relacionados ao fortalecimento, tanto do efeito bumerangue, como dos três demais fatores serão vistos a seguir.

4.2 O FORTALECIMENTO ATRAVÉS DAS ORGANIZAÇÕES

Neste último subcapítulo expõe-se as contribuições das duas organizações – CGLU e Mercocidades – à paradiplomacia cultural de suas cidades-membros. De uma forma geral as contribuições aqui apresentadas podem ser tratadas como fortalecedoras⁴⁵ da paradiplomacia cultural, tanto por ampliar e diversificar suas práticas culturais, como por dar maior voz às próprias organizações de cidades diante dos demais atores internacionais. Essas contribuições, em seus espaços, foram aqui identificadas e agrupadas em três ações presentes em ambas organizações: incentivo à prática; orientação das práticas; e a mediação do espaço

⁴⁵ A percepção de fortalecimento empregada ao longo dessa pesquisa refere-se à capacidade das organizações em ampliar as iniciativas e a diversidade das práticas culturais de seus membros, tanto através de incentivos próprios, como através de orientações à prática e as possibilidades advindas das relações com outros atores internacionais.

organizacional junto aos demais atores internacionais, podendo materializar-se através do efeito bumerangue. A partir de agora, as análises das duas organizações, CC-CGLU e UTC, tornam-se complementares por suas atuações favoráveis à paradiplomacia cultural no atual cenário internacional.

Os resultados anteriores – dados pela amostragem de Buenos Aires, Rio de Janeiro e São Paulo – defendem que não há uma alteração significativa na forma de atuação dessas cidades globais nos dois espaços culturais – Buenos Aires e Rio de Janeiro – se mostraram ativas, próximas às tomadas de decisões nos dois espaços à cultura, enquanto que a ausência de São Paulo, ao longo de toda pesquisa, permite excluí-la das próximas análises. Os interesses das cidades globais em atuar culturalmente nas relações internacionais ultrapassam os processos estritamente regionais, como os de integração, alcançando o diálogo e a cooperação em diversas outras agendas e dinâmicas mais globais. Dentro dessa perspectiva, enquanto a CC-CGLU representaria um plano mais global, a UTC materializaria suas práticas em um plano mais regional. Porém mais amplo do que o Mercosul, visto a presença de governos locais de Estados não-membros.

Tanto a UTC, como a CC-CGLU, como esferas institucionais das Mercocidades e da CGLU, respectivamente, criam entre si uma relação de complementariedade aos interesses e práticas desses agentes subnacionais iniciais – cidades – tornando-se, como visto, agentes intermediadores dos mesmos na formulação de novas estruturas e dinâmicas internacionais. Apesar de estarem em esferas das relações internacionais distintas – regional e global – essas organizações interligam-se de forma institucional⁴⁶ por suas naturezas e seus interesses. Ambas as organizações possibilitam um caminho complementar à inserção de cidades nas relações internacionais. De forma organizada, as cidades podem iniciar-se nas práticas mais regionais, como dadas na UTC, até alcançar um cenário mais global de cooperação, como apoiadas pela CC-CGLU nos últimos anos.

Todavia, enquanto que as cidades tidas como globais possuem recursos e estruturas administrativas que flexibilizam sua atuação em ambos os espaços – regionais e globais –, outras cidades de menor porte podem preferir iniciar suas práticas paradiplomáticas partindo de organizações mais próximas à sua realidade –

⁴⁶ A Rede de Mercocidades é um dos membros da CC-CGLU a implementar a *Agenda 21 para Cultura* desde 2004. Além do vínculo direto entre as duas organizações, existe a intermediação da FLACMA por essa ser a regional da CGLU na América Latina.

as regionais. Em espaços mais regionais reúnem-se membros de realidades sócio culturais semelhantes, como no caso da própria UTC. Por exemplo, as cidades brasileiras e argentinas presentes até 2012 na CC-CGLU totalizam 21⁴⁷, um número que alcança menos da metade das 61 cidades⁴⁸ presentes na UTC até 2012. Espaços mais globais, como no caso da CC-CGLU, os custos nos deslocamentos de seus gestores e a diversidade na natureza de seus membros – tanto cidades como outros tipos de atores – podem ampliar essa distância entre cidades menos desenvolvidas e as práticas da organização.

Através das duas cidades globais sul-americanas, que demonstraram maior desempenho cultural no *ranking* global da *Foreign Policy* (2008), Rio de Janeiro e Buenos Aires, pode-se ilustrar melhor essa situação. A seguir expõe-se um gráfico (FIGURA 12) da atuação das cidades por amostragem – Buenos Aires e Rio de Janeiro – nas práticas compartilhadas dentro da CC-CGLU e da UTC de 2004 até 2012:

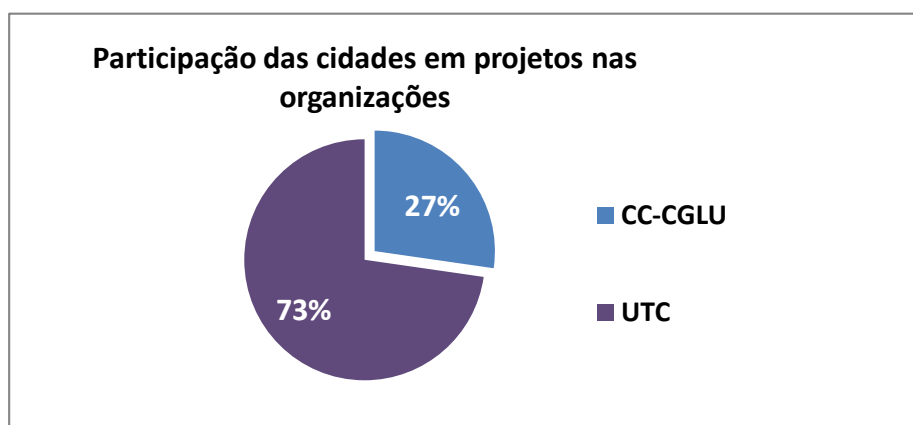


FIGURA 12 – PARTICIPAÇÃO DAS CIDADES NAS ORGANIZAÇÕES.

FONTE: O autor (2012).

⁴⁷ Cidades argentinas na CC-CGLU: Buenos Aires, Córdoba, General Pueyrredon, Junín, Mar del Plata, Mendoza, Morón, Quilmes, San Fernando e Tandil. Cidades brasileiras na CC-CGLU: Ananindeua, Belo Horizonte, Brasília, Manaus, Nova Iguaçu, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, São Luís, São Leopoldo e Vitória.

⁴⁸ Cidades argentinas: Avellaneda, Bahia Blanca, Buenos Aires, Capilla del Monte, Catamarca, Córdoba, Daireaux, General San Martín, Firmat, Junín, La Plata, La Rioja, Luján, Mar del Plata, Malvinas Argentinas, Necochea, Olavarría, Paraná, Pasos de los Libres, Pergamino, Quilmes, Rafaela, Rosário, San Miguel de Tucumán, San Salvador de Jujuy, Santa Fé, Santo Tomé e Tandil. Cidades brasileiras: Belo Horizonte, Brasília, Caxias do Sul, Congonhas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Governador Valadares, Guarulhos, Joinville, Juiz de Fora, Macaé, Mariana, Mauá, Mossoró, Neuquén, Osasco, Ouro Preto, Piracicaba, Porto Alegre, Recife, Rio Claro, Rio de Janeiro, Sabará, Salvador, Santiago del Estero, Santo André, Santos, São Bento, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Carlos e Varginha.

Percebe-se que existe maior prática cultural na UTC (73%) do que na CC-CGLU (27%) nas análises de Buenos Aires e Rio de Janeiro. No caso das organizações mais regionalizadas, a participação das cidades poderia ser explicada pela soma dos processos de integração à percepção de possibilidades e ganhos por parte dos governos locais, como visto no caso das Mercocidades⁴⁹. Já no caso das organizações mais globais, essa participação das cidades poderia ser atraída muito mais pela diversificação das relações cooperativas e das possibilidades culturais internacionais. Todavia, no caso das cidades globais, o gráfico não indicaria uma preferência à organização regional em detrimento da global, mas sim pode ser compreendido como resultado de uma complementariedade, onde a CC-CGLU teria um maior caráter orientador, enquanto que a UTC torna-se um palco às práticas através da cooperação descentralizada.

A UTC teria um importante papel na materialização das práticas orientadas pela CC-CGLU e as cidades tidas como globais ao nível cultural aqui analisadas – Buenos Aires e Rio de Janeiro – estariam não apenas presentes como membros, mas também atuantes na administração desses espaços, sobretudo na UTC. Tanto essas cidades como a UTC, através da Rede de Mercocidades, fariam parte de uma estrutura maior ao assumirem a *Agenda 21 para Cultura* elaborada e coordenada internacionalmente pela CC-CGLU. No geral, as organizações buscam se fortalecer como atores internacionais atraindo maior número possível de membros cujas afinidades de interesses são compatíveis com suas naturezas e discursos. Tanto a CGLU como as Mercocidades ampliaram o número de membros ao longo do período analisado.

Em 1995 a Rede de Mercocidades foi fundada por doze cidades e atualmente, 2012, conta com 272 cidades associadas da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai, Perú, Uruguai e Venezuela, “onde vivem mais de 80 milhões de pessoas” (Mercocidades, 2012). Já a CGLU, que absorveu os membros da Federação Mundial das Cidades Unidas, da União Internacional de Autoridades Locais e da Metropolis em sua fundação (2004), conta atualmente com mais de mil cidades ao redor do mundo e 112 associações de governos locais (CGLU, 2012),

⁴⁹ No caso da fundação da Rede de Mercocidades pode-se identificar um movimento muito próximo ao do efeito bumerangue, onde cidades europeias e latino-americanas, reunidas na UCCI, contribuíram na defesa dos interesses das cidades do Cone Sul-Americano que resultou na criação da Rede de Mercocidades e em seu reconhecimento por parte dos Estados-membros do MERCOSUL.

tendo a CC-CGLU, como visto, 447 membros entre governos locais e outros organismos nacionais e internacionais. Para tanto, foi preciso desenvolver atrativos às cidades. A primeira contribuição das organizações, identificada ao longo da presente pesquisa, foi o incentivo direto à participação e produção de práticas culturais por vias paradiplomáticas.

4.2.1 Incentivo às práticas

Começando pelo incentivo à prática da paradiplomacia cultural, pode-se identificar no crescimento do número de membros das organizações um índice indicativo de que as mesmas mantiveram uma atratividade às cidades desde suas fundações. Ou seja, a adesão crescente das cidades a uma organização contribuiria com a percepção de que esta proporcionaria algum tipo de vantagem aos seus membros para que esses fossem às relações internacionais através de seus espaços e mediações. Como visto no capítulo anterior, as organizações internacionais de cidades, como a Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) e a Rede de Mercocidades, não só vem atraindo novos membros como, a cada ano, aceitam novos organismos – nacionais e internacionais – que ampliam as possibilidades de cooperação internacional ao nível cultural.

Ao analisar o caso da Comissão de Cultura da CGLU (CC-CGLU) – diferentemente da Rede Municipal de Mercocidades – além de seus governos locais, a organização ainda conta em seu quadro de membros com: redes e outras organizações de governos locais; representações regionais; organizações sociais; organizações internacionais; instituições nacionais e secretarias de governos centrais. Enquanto que na CC-CGLU os membros são identificados por aqueles que assumem a *Agenda 21 para Cultura*, a UTC não conta com um quadro de membros fixos – salvo as cidades que fazem parte de seu corpo administrativo, como foi com Buenos Aires e Rio de Janeiro. A UTC, apesar de não possuir uma relação tão vasta com atores de diversas naturezas, busca relacionar-se com algumas organizações sociais – como ONGs – e com governos centrais do Mercosul, conferindo uma maior flexibilidade ao seu espaço tomado pelos interesses das cidades-membros de toda a Rede.

De um modo geral, esse crescimento do número de membros das Mercocidades, bem como do crescimento do número de atividades na UTC, contribuem tanto com a ampliação das práticas paradiplomáticas, como também com uma maior diversidade de participantes e assuntos tratados. Mas é na análise de crescimento da CC-CGLU e de sua *Agenda 21 para Cultura*, seguindo os dados coletados ao longo dessa pesquisa, que o número de membros na organização vinculados ao espaço cultural cresceu de forma mais significativa, sobretudo após seu quinto aniversário (2009), culminando com um aumento de 258 novos membros. De 2009 até 2012 o crescimento foi menor e, ainda assim, contou com mais 109 membros em seu quadro geral. Esse crescimento, ligado à aceitação de sua *Agenda 21 para Cultura*, foi alavancado tanto por governos locais – principalmente europeus –, como por outros organismos nacionais e internacionais – fundações, institutos e ministérios culturais.

A seguir é exposto esses índices (FIGURA 13) de crescimento de forma mais detalhada de acordo com os dados disponibilizados por suas listas de membros, de 2006 até 2012:

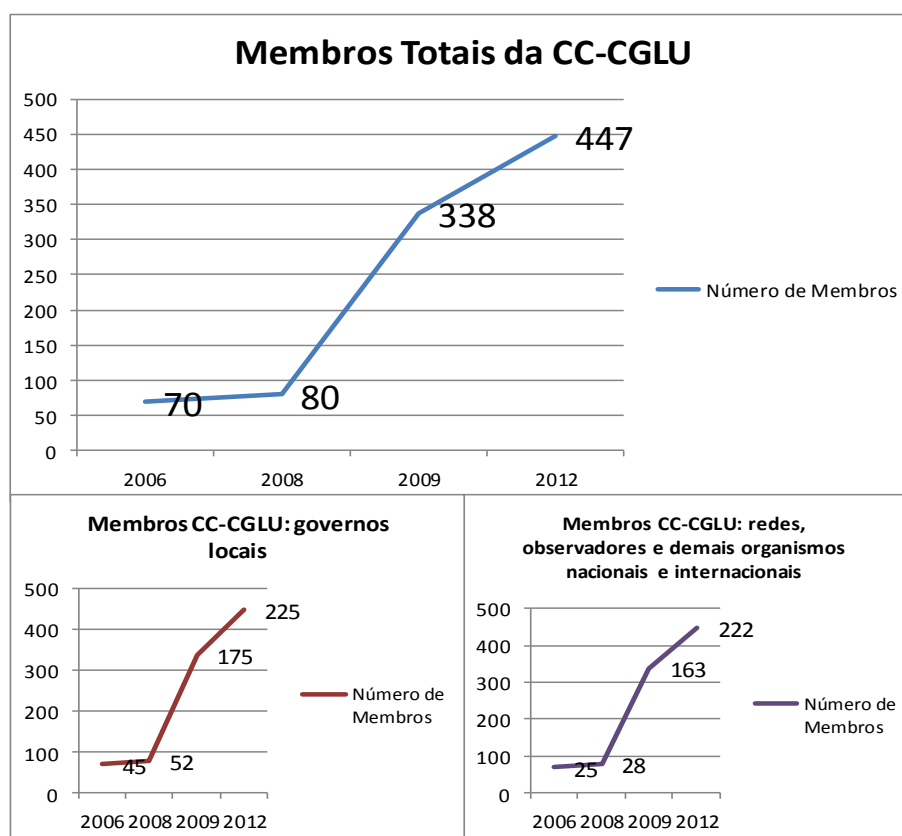


FIGURA 13 – NATUREZA DOS MEMBROS DA CC-CGLU
FONTE: O autor (2012).

A documentação disponibilizada pela organização expõe a lista de seus membros nos anos de 2006, 2008, 2009 e 2012 e, o que pode atrair mais atenção em sua leitura seria o crescimento significativo no número de membros de 2008 para 2009 (258 novos membros). Esse crescimento deve-se à adesão de diversas cidades, fundações e organismos europeus, sobretudo da França e Espanha após os diversos eventos e manifestações culturais relativos ao quinto aniversário da organização (2009) no continente. Todavia, o que se mostra mais relevante à pesquisa é ver que os incentivos ofertados pela CC-CGLU, um espaço cultural de uma organização internacional de cidades, conseguiram atrair também uma quantidade crescente de membros de naturezas diversas. Dos atuais 447 membros totais, 225 são governos locais e 222 são de naturezas diversas. A natureza desses membros varia bastante mas, de uma forma geral, são instituições e organismos que lidam diretamente com as artes e o fomento à cultura em sua diversidade.

Desde fundações como *Fundación Interarts* (Espanha) e *Arts Development Foundation* (EIDOS, Ucrânia), passando por organismos como *Graduate School of Creative Cities of Japan* (Osaka City University, Japão) e *Multimedia - Performing Arts Centre* (Macedônia), até secretarias e representações nacionais como *Institutet för hållbar Stadsutveckling* (ISU - Malmö, Suécia), Ministerio de Cultura (Equador) e *Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec* (Canadá) integram essa lista de novos membros globais. Entretanto, pode-se dizer que em sua maioria esses membros encontram-se sediados na Europa, assim como os governos locais. A CC-CGLU é formada por um número significativo de cidades europeias, seguido por sul-americanas, africanas, asiáticas e demais américas. A seguir expõe-se essa relação entre a origem geográfica e os membros subnacionais da organização (FIGURA 14):

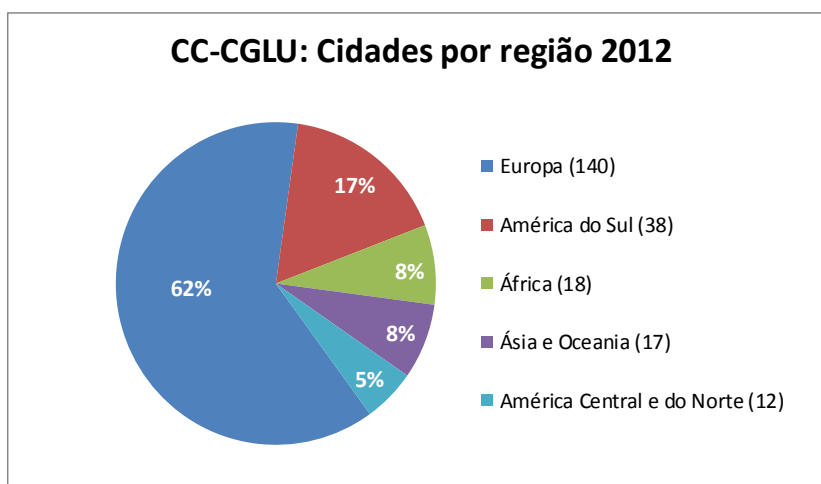


FIGURA 14 – CC-CGLU: CIDADES POR REGIÃO, 2012.
FONTE: O autor (2012).

Essa relação também se repete com os membros de natureza diversa, tendo também o mesmo número significativo de instituições e organizações que estão sediadas na Europa (FIGURA 15):

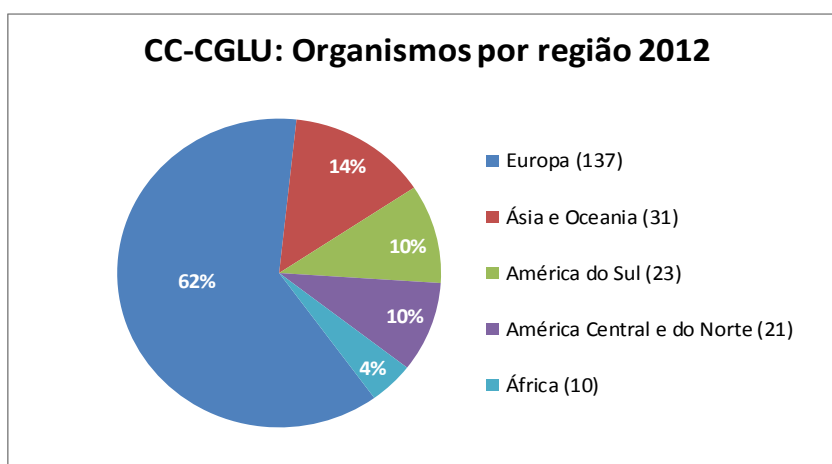


FIGURA 15 – CC-CGLU: ORGANISMO POR REGIÃO 2012.
FONTE: O autor (2012).

Esses dados mostram que os incentivos dados por essa organização vem alcançando, de forma mais intensa, os governos locais e organismos europeus, sobretudo por estar a CC-CGLU sediada na Espanha e por ser na Europa mais antigos os debates e práticas paradiplomáticas organizadas em coletivos. Entretanto, a América do Sul se mostra em segundo lugar em número de cidades-membros e em terceiro com a participação de seus organismos. Esses índices podem ser reflexo das relações culturais entre os dois continentes, dada as relações históricas e, em um momento contemporâneo, dadas as atuações europeias na

região, como na fundação da Rede de Mercocidades resultante das atividades na UCCI – União das Cidades Capitais Ibero-americanas.

Pode-se identificar, dentre seus membros que não correspondem à natureza dos governos locais, treze instituições que se mostram importantes nas relações intranacionais das cidades de Buenos Aires e Rio de Janeiro⁵⁰: *Brandt Associados* (br); *Fórum Cultural Mundial* (br); *Fórum Rio Cidade Criativa* (br); *FUNARTE – Ministério da Cultura do Brasil* (br); *Instituto Hóminus* (br); *Instituto Saberes e Cuidados Ambientais – ISCA* (br); *Itaú Cultural* (br); *Ministério da Cultura do Brasil* (br); *Fundação Oscar Araripe* (br); *Proyecta Cultura* (ar); *Red Cultural del Mercosur* (ar)⁵¹; e *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (br). Já os reconhecidos (CC-CGLU, 2012) como internacionais e importantes às duas cidades são: *FLACMA* (int); e *Mercocidades* (int). De uma forma geral, essas duas cidades relacionam-se politicamente ou financeiramente com muitas dessas instituições.

No caso das internacionais, como nas Mercocidades, tanto Buenos Aires como Rio de Janeiro já administraram a UTC e suas agendas como visto anteriormente. Nas relações com organismos de natureza nacional, como no caso dos financiamentos pelo *Ministério da Cultura* às práticas culturais pela Cidade do Rio de Janeiro, mostram que o espaço da CC-CGLU permite, ainda, diversos diálogos especializados com diversos organismos culturalmente interessantes aos governos locais em suas realidades nacionais. Se o crescimento de membros permite observar que existiriam incentivos à sua participação pelos governos locais, esses incentivos devem ser aqui investigados. Como primeiro incentivo⁵² a CC-CGLU possibilitaria exatamente essas relações vistas entre governos locais e outras autoridades nacionais ocorrendo em um espaço que tende a diminuir a verticalidade das relações.

Por exemplo, a cidade do Rio de Janeiro mantém um relacionamento com o governo central brasileiro intermediado pela organização. As diversas representações do governo brasileiro, como ministérios e secretarias, participam das reuniões da CC-CGLU defendendo os interesses nacionais. Entretanto, seus

⁵⁰ Visto que a cidade de São Paulo não se mostrou presente nos dados coletados, esta passa a ser descartada.

⁵¹ A Rede Cultural do Mercosul foi identificada na documentação da CGLU como administrativamente relacionada à Argentina.

⁵² O ordenamento dos incentivos não respeita os interesses das cidades, mas sim o desenvolvimento da presente pesquisa. Possivelmente o anseio por recursos de cidades como Buenos Aires e Rio de Janeiro para o desenvolvimento local estaria em primeiro plano.

posicionamentos nos debates não se sobrepõe aos posicionamentos da cidade do Rio de Janeiro ou qualquer outra cidade. Esse espaço organizacional internacional passa a conferir maior autonomia aos governos locais em relacionar-se com seus governos centrais, diferentemente da do cenário intranacional, onde prevalecem as normas da hierarquização do Estado. No espaço intranacional de um Estado centralizador, por exemplo, o governo central sempre terá maior peso nas tomadas de decisões diante de um governo local.

Quando o Ministério da Cultura do Brasil vai à CC-CGLU, significaria que o Poder Executivo apoia tanto a *Agenda 21 para Cultura*, como também apoiaria a própria organização que defende a atuação de seus membros subnacionais, como a cidade do Rio de Janeiro, de forma horizontalizada com os demais atores internacionais. A relação entre a cidade do Rio de Janeiro e o Ministério da Cultura passa a ocorrer não apenas no espaço intranacional, como no internacional, mediado pelas normas da organização. Essa situação ocorre com todas as cidades-membros da organização que compartilham o quadro de membros com seus governos nacionais, representados por diversos organismos. Se as possibilidades nas relações com outros organismos tornam-se um primeiro incentivo identificado, esse não é o único. Para Buenos Aires a CC-CGLU contribuiu com um segundo incentivo: a divulgação de suas práticas culturais.

Por exemplo, quando as práticas enviadas por Buenos Aires foram divulgadas pela organização, como no caso do *Atlas de Fiestas, Celebraciones, Conmemoraciones y Rituales de la ciudad de Buenos Aires* (CC-CGLU, *Local Policies for Cultural Diversity*, 2007), seus eventos culturais passaram a ser conhecidos por diversos outros membros, ampliando as possibilidades de crescimento do turismo, do circuito internacional das artes e outros investimentos financeiros por agentes externos. A divulgação da cultura de um governo local, portanto, também soma-se ao quadro de incentivos existentes nessas organizações.

Na CC-CGLU esse incentivo – divulgação do local – conta ainda com um número maior de membros associados ao redor do globo e surge, então, um terceiro incentivo: as parcerias especializadas. Esse terceiro incentivo, que fortalece a prática da paradiplomacia cultural pelas organizações, se torna proporcional ao número de membros presentes na organização, permitindo maior troca de experiências entre diversas realidades, especializações e interesses. No caso da

CC-CGLU esse incentivo pode se ver através dos financiamentos estrangeiros, como nos acordos entre a CGLU e o Banco Mundial (2004), bem como nas demais fundações sociais para o desenvolvimento sócio-cultural ali presentes que contribuem ao acessar setores das sociedades engajados em suas causas. Todavia, dada a natureza de ambas as organizações aqui abordadas, a Comissão de Cultura da Cidades e Governos Locais Unidos (CC-CGLU) e a Unidade Temática de Cultura da Rede de Mercocidades (UTC), os incentivos que contribuem ao fortalecimento da paradiplomacia cultural ocorrem de formas distintas e, de certa forma, complementares.

Enquanto que a CC-CGLU traria incentivos relacionados aos seus canais de divulgação mais globais e às interações com uma diversidade grande de organismos, a UTC destaca-se por mais três incentivos próprios: seus posicionamentos políticos regionais favoráveis à autonomia municipal; as possibilidades de trocas de experiências de realidades próximas; e a elaboração de concursos e prêmios culturais que valorizam gestores políticos em suas práticas locais. Os posicionamentos políticos da CC-CGLU e da UTC já foram expostos no capítulo anterior, onde seus discursos favorecem a ida dos governos locais ao cenário internacional para que esses desenvolvam suas comunidades. Também presente nos posicionamentos da UTC encontra-se a defesa por maior relevância das cidades nas tomadas de decisões dos processos de integração do MERCOSUL, como defesa do patrimônio histórico e valorização das identidades culturais locais em meio ao processo de quebra de barreiras pelos Estados, como no caso das barreiras não-tarifárias. Em relação às possibilidades de trocas de experiências culturais em realidades locais semelhantes possivelmente seriam o maior incentivo à paradiplomacia cultural no Cone Sul-Americano.

A troca de projetos na cooperação descentralizada de atores próximos em suas realidades possibilitariam, como visto, maior eficiência na obtenção de seus resultados. Por exemplo, a possibilidade de cooperação de coros infantis ou teatro entre cidades argentinas e uruguaias possuem menos barreiras culturais, como a linguística, do que nas cooperações ao nível da CC-CGLU, podendo ser mais facilmente implementada por outras cidades da região. A elaboração de concursos e prêmios culturais também já vistos, como os de fotografia, torna-se incentivos à produção cultural das cidades mas não necessariamente de seus gestores e sim de seus artistas e populações. Entretanto, a UTC conta com o Prêmio de Cultura das

Mercocidades que contempla os melhores projetos em execução nas cidades-membros.

O prêmio incentiva o compartilhamento das práticas municipais, como projetos para o desenvolvimento ou manutenção dos recursos culturais locais. Politicamente torna-se um incentivo aos gestores que podem utilizar o reconhecimento internacional à sua eficiência administrativa nos próximos processos eleitorais. Assim, os incentivos à paradiplomacia cultural, disponibilizados pelas organizações, mostram-se importantes para compreender o aumento de seus membros que, ao mesmo tempo, torna-se um indicador de eficiência desses incentivos praticados. Os incentivos, através do crescimento dos membros, possibilita, ainda, o fortalecimento institucional de suas organizações que, conseqüentemente, defendem e apoiam melhor as práticas de seus membros subnacionais.

4.2.2 Orientação das práticas

Em relação à orientação das práticas pelas duas organizações, como uma segunda importante contribuição ao fortalecimento da paradiplomacia cultural, pode-se encontrá-la: na *Agenda 21 para Cultura* da CC-CGLU e demais documentos sobre a natureza e práticas de ambas as organizações; nos estudos especializados, como o quadrado do desenvolvimento sustentável; e nos demais encontros e seminários temáticos promovidos, sobretudo, pela UTC. De uma forma geral, a orientação torna-se um fortalecedor por possibilitar maior eficiência nas práticas culturais coletivas. Boa parte das orientações identificadas baseiam-se sobre estudos e investigações relacionados à realidade subnacional – desafios e oportunidades –, bem como buscam disseminar a ideia de que a cultura é uma ferramenta de desenvolvimento que deve ser trabalhada e respeitada em suas diversas formas de expressão, garantindo e compartilhando a diversidade de suas práticas. Recomendações, artigos, seminários, eventos e congressos coordenados pelas organizações possibilitam orientar o crescente número de membros para que suas práticas alcancem uma maior eficiência em suas implementações, assim como possam explorar novos caminhos na cooperação cultural.

No caso da UTC, por ser parte das Mercocidades, essa se coloca como organismo a implementar a *Agenda 21 para Cultura* da CC-CGLU, assim como Rio de Janeiro e Buenos Aires ao ratificarem o documento logo após sua elaboração em 8 de maio de 2004. Logo, a partir desse ano, as práticas da UTC também se tornam vetores de materialização das orientações da CC-CGLU. A CC-CGLU possui como base de sua orientação a *Agenda 21 para Cultura* que, dentre seus compromissos, orienta a: garantir o financiamento público da cultura apoiando iniciativas privadas através de subvenções, tais como créditos e fundos de risco⁵³; convidar criadores e artistas a comprometerem-se com as cidades e com os territórios, identificando problemas e conflitos sociais⁵⁴; estabelecer políticas e investimentos que fomentem a leitura e a difusão do livro, assim como o pleno acesso de toda a cidadania à produção literária global e local⁵⁵; gerar instâncias de coordenação entre as políticas culturais e educativas, impulsando o fomento da criatividade e da sensibilidade e a relação entre as expressões culturais do território e o sistema educativo⁵⁶; e estabelecer instrumentos legais e implementar ações de proteção, do patrimônio cultural por meio de inventários, registros, catálogos e todos os tipos de atividades de promoção e difusão, tais como exposições e museus⁵⁷.

Cidades e organismos que buscam fazer parte da organização necessariamente precisam aderir a agenda. Entretanto, a materialização de suas orientações é vista ou nas políticas internas de cada cidade-membro, ou nas práticas internas dos demais organismos-membros, como no caso da UTC das Mercocidades. Visto a relação interorganizacional entre a CC-CGLU e a UTC, as orientações da *Agenda 21 para Cultura* foram postas em prática em ambas as possibilidades. Por exemplo, de acordo com o compromisso de financiamento público às iniciativas privadas através de fundos de risco tem-se a prática interna na cidade do Rio de Janeiro na revitalização de sua região portuária – projeto Porto Maravilha – através da cooperação com a concessionária Porto Novo e a Fundação Roberto Marinho (MERCHER, 2011) na construção e manutenção de aparelhos e serviços culturais, como o Museu do Amanhã e o Museu de Arte do Rio.

⁵³ Compromisso 20 da *Agenda 21 para Cultura*.

⁵⁴ Compromisso 35 da *Agenda 21 para Cultura*.

⁵⁵ Compromisso 36 da *Agenda 21 para Cultura*.

⁵⁶ Compromisso 38 da *Agenda 21 para Cultura*.

⁵⁷ Compromisso 42 da *Agenda 21 para Cultura*.

Já para a orientação preocupada com os desafios sociais – relativo ao Compromisso 35 da *Agenda 21 para Cultura* – têm-se, como exemplo, a *VI Edição do Concurso de Fotografia* com o tema *Água e Cidadania* que incentivou diversos artistas a produzirem material artístico de forma crítica ao recurso natural e compartilhassem através da UTC. No que tange ao fomento da literatura pode-se utilizar como exemplo da materialização dessa orientação o *Prêmio Luis de Tejeda de Literatura* e o projeto infanto-juvenil *Cuentos para estar más cerca*, ambos com participação da cidade de Buenos Aires. Seja no espaço municipal ou na cooperação descentralizada, Buenos Aires e Rio de Janeiro contribuem às orientações da CC-CGLU ao tornarem possível a prática das mesmas, dando exemplos como praticantes e até administrando agendas e planos de trabalho na UTC para que outras cidades possam tomar conhecimento e contribuir com o fortalecimento da paradiplomacia cultural.

A CC-CGLU, através de sua agenda, expõe uma preocupação com as esferas ambientais e educacionais ligadas à cultura. Para tanto, referente às orientações educacionais, como no fomento das expressões culturais regionais, pode-se indicar como prática a produção didática-infantil sobre a cultura das cidades-membros (2010) que busca ampliar a aproximação, inclusive por meios digitais, entre espaços de educação e as informações das diversas cidades da América do Sul presentes na UTC, como trajes típicos, idioma e símbolos culturais. No caso ambiental, como visto no concurso de fotografia, soma-se, ainda, a defesa dos ambientes humanamente construídos – como os patrimônios históricos materiais – e natural – quando constituinte da identidade de uma cidade, como parques, praias e paisagens. Ainda nas orientações patrimoniais, tidas como compromissos pela *Agenda 21 para Cultura* da CC-CGLU e manifestadas na UTC, destaca-se a criação da *Rede de Museus e Centros Históricos* (2004) que, juntamente com outras iniciativas – como de logística e trânsito de artistas –, busca valorizar a história e as identidades presentes na região, bem como facilitar e atrair novos circuitos de exposição internacional.

Assim, a UTC e suas cidades materializam aquilo que a CC-CGLU defende como práticas positivas aos seus membros e suas orientações, nas formas de recomendações da *Agenda 21 para Cultura*, e ganham seguidores que as implementam. Todos os exemplos acima tiveram a participação de Buenos Aires ou Rio de Janeiro mais outras cidades da Rede. A CC-CGLU, através de suas

orientações, fortalece a paradiplomacia cultural ao direcionar novos membros subnacionais a uma percepção mais ampla sobre as práticas culturais. Cidades, como Buenos Aires e Rio de Janeiro, bem como organizações regionais, como as Mercocidades, fortalecem as orientações da CC-CGLU praticando as recomendações em suas paradiplomacias culturais. Tanto as práticas internas de cidades-membros, como de organismos-membros, colaboram com a ideia de que as orientações da *Agenda 21 para Cultura* ampliam as frentes de práticas e fortalecem a cooperação entre as organizações, dados os interesses comuns, visto em sua ratificação e implementação.

Dentro das orientações que contribuíram com o fortalecimento da paradiplomacia cultural também encontram-se os estudos especializados, como o quadrado do desenvolvimento sustentável. No modelo elaborado por Jon Hawkes (2006), o quadrado do desenvolvimento sustentável pode ser ilustrado com o projeto *Economia Criativa da Cultura* (Anexo V), elaborado em 2009 e implementado em 2010 pela cidade do Rio de Janeiro no espaço da UTC, na medida em que trabalha com os quatro pilares expostos em seu estudo: sociedade; política; economia; e cultura. A iniciativa contou com apoio da Rede de Mercocidades, da Prefeitura do Rio de Janeiro, da Secretaria Municipal de Cultura, UNESCO, Frente Nacional de Prefeitos, Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura e do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Cultura das Capitais que realizaram, durante os dias 29 e 30 de março, uma série de seminários e trocas de experiências no que tange ao desenvolvimento sustentável. No projeto (Anexo V), o objetivo central era o de “reforçar a perspectiva cultural regional como uma estratégia de desenvolvimento econômico e social das cidades e contribuir para a profissionalização dos atores ligados às atividades culturais”.

Já no interior do material distribuído aos participantes presentes no evento – como em folders e cronogramas (Anexo V) – o objetivo geral da Cultura e Economia Criativa seria “chamar a atenção de gestores públicos e da sociedade sobre a importância da Cultura como estratégia de desenvolvimento econômico e social nas cidades” e “valorizar a perspectiva regional (América Latina) e oferecer informações que interessem aos gestores da cultura no âmbito das Cidades (Mercocidades)”. Em seu conteúdo pode-se destacar seminários e mesas redondas como: *A Cultura como estratégia de desenvolvimento local e regional – estudos de caso*; *Economia criativa como campo de estudo e criação – Desafios regulatórios da Era Digital*

(Centro Latinoamericano de Economia Humana – Montevideu); *Global entertainment & media outlook 2009-2013 / PriceWaterhouseCoopers – Dados de todo o mundo e regiões sobre o peso econômico das atividades culturais*; *Comissão Europeia – Aspectos da economia cultural na Europa* (Comunidade Europeia); *A dinâmica da cultura integrada à educação e ao turismo e sua contribuição ao desenvolvimento econômico de municípios* (Organização dos Estados Iberoamericanos); e *Cidades Criativas – conexões transformadoras*.

Os debates desenvolvidos nessa iniciativa conseguiram abarcar a temática desenvolvimentista sem excluir a cultura, ao contrário, partiu-se da cultura para desenvolver o capital dos municípios, a educação de suas comunidades e o posicionamento político mais uma vez defensor do princípio da subsidiariedade e da paradiplomacia posta em prática através da cooperação descentralizada e suas conexões. Esse exemplo também ilustra diversos outros projetos cujo foco cai sobre orientações especializadas, trazendo estudos acadêmicos e experiências de gestores municipais. É preciso, portanto, compreender esses encontros promovidos por essas organizações como ferramentas orientadoras no que diz respeito às trocas de informação para a prática, não apenas entre os seus membros, mas também na colaboração de diversos outros atores e indivíduos, como visto pela UNESCO, pelo Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Cultura das Capitais e pela própria Comunidade Europeia, externa à região do Cone Sul-Americano.

4.2.3 Mediação das práticas

Por fim, como última contribuição abordada nessa pesquisa está o espaço das organizações que pode se mover em um efeito bumerangue, ampliando os incentivos e as contribuições especializadas de novos atores acionados em seu percurso. Referente ao espaço organizacional destaca-se a possibilidade atrativa aos governos locais em irem às relações internacionais contando com uma estrutura de acordo com seus interesses e que concede apoio à sua atuação. O espaço das organizações já existentes permite a coordenação de forma estruturada das práticas culturais de seus membros, ambos em ritmo de crescimento que garantiu, ainda, a ampliação da diversidade. O que em suas fundações abordavam apenas a defesa

da cultura de forma mais abstrata – toda e qualquer manifestação humana – passou a gerar práticas mais concretas – cinema, fotografia, música, festas populares, literatura, educação, teatro e artes plásticas.

O aumento na quantidade de membros e a ampliação dessa diversidade de práticas passam a contribuir à percepção de eficiência dessas organizações no fortalecimento da paradiplomacia cultural e potencializa suas atuações nas dinâmicas internacionais. Um maior número de membros possibilitaria: maior fluxo de capital investido, como nas anuidades que podem ser utilizados na coordenação de novas práticas; maior troca de experiências de gestões públicas; elaboração de planos de trabalho mais abrangentes; maior rotatividade nos cargos administrativos; possibilidade de cooperação com outros organismos vinculados aos membros, como fundações e ONGs; e maior possibilidade de conseguir apoio com outros atores internacionais em suas negociações, como nas relações interorganizacionais em um movimento do efeito bumerangue.

O efeito bumerangue, como movimento transnacional subnacional, amplia a capacidade de negociação e aceitação das cidades diante dos demais agentes, bem como pressiona, através de suas organizações – podendo estar acompanhadas de outros atores internacionais – os governos centrais para que esses atendam ou permitam que as demandas locais sejam sanadas pelas mesmas. No caso da CGLU e das Mercocidades, a parceria indireta com os Estados, como nas relações com secretarias e ministérios argentinos e brasileiros, por exemplo, indicam uma diminuição na resistência desses governos centrais às ações desse efeito bumerangue, quase sempre posicionando-se, ao nível cultural, a favor da paradiplomacia cultural. Pode-se dizer que, apesar das questões jurídicas de cada um desses dois Estados, Argentina e Brasil, há participação e apoio dos mesmos à paradiplomacia cultural.

Por exemplo, no caso da fundação da Rede de Mercocidades, esta foi fundada por cidades sul-americanas com apoio de outra organização de cidades, a União de Cidades Capitais Iberoamericanas. Após a criação da organização, esta buscou ser aceita como parte do Mercosul através do apoio das demais organizações internacionais de cidades, como o exemplo das europeias, utilizando-se do princípio da subsidiariedade para negociar com os Estados-membros do bloco de integração regional. A UTC, como parte das Mercocidades, por diversas vezes defendeu o exercício da paradiplomacia em discursos diretos ao Mercosul, como

também já visto. A atuação organizada crescente das cidades – através dessas organizações – possibilita maior capacidade de negociação e defesa de seus interesses, bem como angaria o apoio de outros atores internacionais à causa. No caso da cooperação firmada entre a CGLU e o Banco Mundial ou ainda no caso da CC-CGLU e a UNESCO, permite que cidades, como Rio de Janeiro e Buenos Aires, que foram às relações internacionais em busca de desenvolvimento, possam receber retorno aos seus anseios através dessas organizações.

Relações bilaterais entre cidades e outros atores internacionais já ocorrem, mas quando essas se dão nos espaços das organizações internacionais de cidades goza-se de algumas vantagens, como a mediação em diálogos com um número maior de organismos, atores internacionais e com os próprios governos centrais, apoiando-se nas relações interorganizacionais. Se alguns Estados ainda podem não dialogar diretamente com essas organizações de cidades, muitos deles relacionam-se com organizações mais tradicionais, como a ONU, UNESCO ou a UN-Habitat. Consequentemente, as relações interorganizacionais, presentes no efeito bumerangue subnacional, permitem ampliar o número de mediadores aos seus interesses, contribuindo, mesmo que indiretamente, com o fortalecimento do princípio da subsidiariedade. Deve-se lembrar que essas organizações internacionais mais tradicionais – de Estados – são financiadas pelos governos centrais. Suas iniciativas, ao cooperarem com os atores subnacionais, se torna um apoio indireto ao fortalecimento dos atuais processos transnacionais.

No caso da cultura pode-se ver a relação entre a UTC e o Parlamento do Mercosul onde a primeira, registrado em seus discursos, demonstrou que a integração não poderia passar por cima das individualidades culturais presentes nas esferas locais do Cone Sul. Um outro exemplo seria o fortalecimento da *Agenda 21 para a Cultura*, da CGLU, que conseguiu o apoio de diversas entidades como secretarias, instituições e representações de governos nacionais, organizações e outros atores internacionais, contribuindo com a implementação de suas metas. Em setembro de 2004, os acordos entre a CGLU e a UN-Habitat resultaram em parcerias pela promoção da descentralização. Essa relação interorganizacional, em 2010 e em 2012, possibilitou que a ONU e a CGLU, através da UN-Habitat e da FLACMA respectivamente, dessem suporte a um importante evento à cidade do Rio de Janeiro: o *V Fórum Mundial de Habitação*.

O evento ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, de 22 a 26 de março de 2010, e contou com diversas representações de governos locais, suas organizações, governos centrais e outros atores internacionais ligados ao direito humano à moradia. Criada pela ONU, a UN-Habitat tratou de questões como a aceleração do crescimento urbano e das desigualdades sociais como resultantes do mesmo sob o tema *O Direito à Cidade: Unindo o Urbano Dividido*. A cidade do Rio de Janeiro tornou-se palco para debates internacionais sobre favelização, bem como expor suas práticas locais para diminuição desses desafios. Diversos governos locais sul-americanos estiveram presentes e puderam contribuir com suas experiências, bem como angariar apoio de práticas às suas realidades, como o próprio conhecimento compartilhado por outros agentes. A ONU, bem como seus Estados, pôde aproximar-se da realidade local inserindo-a em um contexto internacional e, o que antes poderia ser um problema interno da cidade do Rio de Janeiro e do Brasil, passa a ser discutido e investigado por diversos atores internacionais.

O evento ressaltou os movimentos da cidade em busca de sanar desafios que se tornam comuns a muitas cidades em desenvolvimento: a favelização. Com apoio do Banco Mundial, o *V Fórum Mundial de Habitação* trouxe diversas experiências de cidades, incluindo a cidade-sede, nas práticas financiadas pela organização em tentar diminuir barreiras urbanas que separam as sociedades, como as culturais. Essas experiências ganharam abordagens nos periódicos da organização, tais como: *O Rio que olha para o esporte como ponte entre a divisão urbana*⁵⁸, por Roman Rollnick; e *Rio lidera Brasil a uma nova era de desenvolvimento*⁵⁹, por Joseph Stiglitz. Culturalmente, o evento ainda apoiou o Cineclub na cidade, ao divulgar sua grade cinematográfica que, especialmente para o evento, contou com temáticas sobre realidades locais como: *Cinesamba*; *Ilha das Flores*; e *Cidades atravessando fronteiras*. Pontos importantes da cidade também foram divulgados pela UN-Habitat em seus periódicos, sobretudo museus e pontos turísticos, que contavam sempre com uma breve explicação e sua acessibilidade ao participantes.

Como resultado, a cidade do Rio de Janeiro assinou um empréstimo direto com o Banco Mundial de R\$ 1,9 bilhão para investimento na cidade, tornando essa a

⁵⁸ “*Rio looks to sport to bridge the urban divide*”. Tradução livre. Disponível em: http://www.unhabitat.org/downloads/docs/8175_65398_MONDAY-ENGLISH.pdf. Acessado em 17 de outubro de 2012.

⁵⁹ “*Rio leads Brazil into a new era of development*”. Tradução livre. Disponível em: http://www.unhabitat.org/downloads/docs/8176_46654_TUESDAY-ENGLISH.pdf. Acessado em 17 de outubro de 2012.

primeira cidade em todo mundo a receber um empréstimo direto da organização⁶⁰. Essa prestação de contas, disponibilizada pela própria prefeitura e pelo governo estadual do Rio de Janeiro, em 28 de agosto de 2010, ainda informa que parte do dinheiro seria utilizada para diminuir a dívida com a União (governo central brasileiro) e outra parte se transformaria em novos investimentos na cidade, como *Morar Carioca* (programa de moradia popular), projetos educacionais e de infraestrutura, sobretudo relacionados às Olimpíadas de 2016. Dentro do processo, o mais interessante à presente pesquisa é o posicionamento do governo central. Após o empréstimo ter sido aprovado pelo Senado – o que retira autonomia do governo local sobre sua gestão fiscal –, o Ministro da Fazenda Guido Mantega manifestou-se⁶¹:

Somos rigorosos para atender os estados e municípios. Por isso, diante da competência de gestão do governo municipal, posso garantir que o governo federal fará tudo o que puder para continuar dando condições para que o Rio de Janeiro seja sempre melhor.

Mesmo que a cidade relacione-se com outros atores internacionais, sempre que possível, o governo central tende a participar apoiando e, de certa forma, fiscalizando sua autonomia. Todavia, cidades globais mostram-se atrativas às relações com outras organizações internacionais, como afirma o representante do Banco Mundial Makhtar Diop⁶²:

É um grande desafio para nós apoiar uma cidade que, ao longo dos anos, vem passando por um momento de renascimento. O Banco Mundial se orgulha por ser parceiro do crescimento acelerado do Rio de Janeiro. Quando se fala em Brasil no exterior, o primeiro lugar que as pessoas lembram é o Rio de Janeiro, por sua magnitude. E esse acordo dará à cidade ainda mais competitividade fiscal, que ajudará o Rio a tirar ainda mais proveito de seu potencial. [...] Essa operação sintetiza o trabalho que vem sendo realizado nesta cidade, a longo e médio prazos, pela Prefeitura do Rio, além de ajudar a desenvolver a visão de futuro do prefeito Eduardo Paes. Por isso, acredito que os recursos possibilitarão o crescimento abrangente da cidade, em diversas áreas de atuação. Trata-se da evolução da parceria do Banco Mundial com o Rio de Janeiro.

⁶⁰ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=1057895>. Acessado em 17 de outubro de 2012.

⁶¹ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=1057895>. Acessado em 17 de outubro de 2012.

⁶² Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=1057895>. Acessado em 17 de outubro de 2012.

As relações entre a CGLU e o Banco Mundial, a partir de maio de 2004, também contribuíram às práticas culturais ao ampliar as bases de financiamentos. Os recursos destinados à diminuição da pobreza e da melhora na qualidade de vida das sociedades de seus membros em desenvolvimento possibilitou financiamentos na recuperação de áreas degradadas, bem como de patrimônios históricos, como nas regiões centrais da cidade do Rio de Janeiro, que combinaram recuperação patrimonial ao projeto *Morar Carioca*. O vínculo da CGLU com o Banco Mundial possibilitou que esse se voltasse para as realidades locais e seus atores internacionais. O Banco Mundial, fundado dentro da estrutura sustentada pelos Estados, passou, então, a contribuir com organizações internacionais de cidades e governos locais, fomentando o desenvolvimento do movimento transnacional e paradiplomático desses novos atores. O financiamento à cidade do Rio de Janeiro torna-se um dos diversos exemplos de fortalecimento do princípio da subsidiariedade – gestão especializada para sanar uma dificuldade – por organismos internacionais.

No caso da CGLU, sua relação com a UNESCO, tratada em 21 de maio de 2007, na cidade de Paris, também trouxe fortalecimento à CC-CGLU e às práticas culturais de seus membros. Segundo o Tratado de Cooperação entre Cidades e Governos Locais Unidos e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (*Cooperation Agreement between United Cities and Local Governments and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris 21 May 2007*) as duas organizações acordaram em cooperar, dentre outras áreas, para a defesa e o desenvolvimento cultural das cidades, bem como promover pesquisas na área cultural para identificar recursos à ciência e à tecnologia. Ficou acordado também que (art.2º) ambas as organizações se comprometem em uma regulamentação mútua no que tange aos interesses comuns, (art.3º) através de observadores às conferências gerais e (art.4º) pelas trocas de documentos e informações.

Como a materialização dessa cooperação está em andamento, a coleta de informações dos governos locais presentes na CGLU e, conseqüentemente nas Mercocidades, sobretudo referentes aos investimentos e às políticas culturais implementadas, ainda não se pode fazer uma análise mais específica da natureza e das condições de seus membros segundo a UNESCO. O estudo ainda não

terminou, mas como visto no capítulo anterior, essa parceria cria uma possibilidade aos governos locais de buscarem cooperar com outros organismos internacionais detentores de capital e conhecimento para o desenvolvimento das sociedades locais. A cultura, como um dos caminhos possíveis ao desenvolvimento da ciência e bem estar comum, passa a atrair diversos novos organismos e governos locais com interesses comuns.

Isso, contudo, não torna irrelevante o movimento contínuo desses agentes subnacionais pelo reconhecimento do princípio da subsidiariedade pelos governos centrais. Argentina e Brasil, ainda que se mostrem dispostos a cooperar com a atuação de seus entes subnacionais, bem como com suas organizações, podem tomar novos posicionamentos de acordo com interesses externos do Poder Executivo. Além das questões jurídicas internas, ambos os Estados passaram a lidar recentemente com as organizações de cidades e, ainda que estejam reestruturando-se para maior aceitação, há sempre o risco de que essas alterações não avancem conforme a evolução das práticas ou, até mesmo, que retrocedam diante de novos cenários internacionais. As cidades, assim como suas organizações, encontram-se em um grupo recente de agentes que tentam contribuir com novas dinâmicas e estruturas dentro de uma muito maior consolidada há tempos – a dos Estados. Tanto Buenos Aires como Rio de Janeiro fazem parte de uma comunidade de atores subnacionais muito maior do que suas realidades regionais, mas ainda assim estão inseridas dentro de espaços nacionais sob o controle dos governos centrais.

Entretanto, cada vez mais os processos transnacionais, bem como o surgimento de novos atores internacionais, possibilitam recriar as dinâmicas que estruturam o cenário internacional contemporâneo. Os Estados, sendo ou não os atores mais importantes das relações internacionais ainda possuem relevância, mas outros atores especializados, como as organizações internacionais de cidades, passam a contribuir com novas possibilidades de cooperação, como no nível cultural, que amplifica a complexidade das análises ao mesmo tempo em que aproxima os interesses sociais das tomadas de decisão. No caso de Buenos Aires, Rio de Janeiro e de tantos outros governos locais o efeito bumerangue torna-se uma ferramenta quase que necessária para contribuir com o desenvolvimento de suas sociedades sem maiores dependências dos seus governos centrais. Esse efeito, como visto, pode trazer maior autonomia às cidades diante de diversos assuntos

que passam por suas responsabilidades mas que, não necessariamente possuem todos os recursos disponíveis para tratá-las.

O papel de mediação das organizações internacionais de cidades possibilita que atores internacionais enxerguem as esferas locais e as incluam em suas agendas, como nos casos vistos com a UNESCO e o Banco Mundial. Torna-se parte do efeito bumerangue subnacional o acionamento de agentes externos que pressionam os governos centrais a cooperarem ou a permitirem a cooperação entre eles e seus entes subnacionais, a fim de sanar demandas ao desenvolvimento social. O efeito bumerangue materializa-se, aqui, nos movimentos das cidades que consolidam organizações e, essas, por sua vez, buscam relacionar-se com demais atores internacionais que passam a atuar diretamente com as cidades, de forma paralela ou cooperativa com as demais instâncias intranacionais. Como terceira contribuição das organizações ao fortalecimento da paradiplomacia cultural, a mediação que a CGLU e a Rede de Mercocidades concretizam, permite que outros atores internacionais contribuam à paradiplomacia cultural dos governos locais, tanto por financiamentos – Banco Mundial –, como por orientações especializadas – como no caso da UNESCO.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa abordou a prática da paradiplomacia cultural – diplomacia de governos locais – no espaço das organizações internacionais de cidades, como na Rede Municipal do Mercado Comum do Sul (Mercocidades) e na Cidades e Governos Locais Unidos. Diante da documentação disponibilizada por ambas as organizações, de 2004 até 2012, buscou-se identificar o processo pelo qual os espaços dessas duas organizações – destinados à cultura – fortalecem a prática da paradiplomacia cultural. Tanto a Unidade Temática de Cultura das Mercocidades (UTC), como a Comissão de Cultura da Cidades e Governos Locais Unidos (CC-CGLU) mostraram-se importantes por permitirem mais um caminho à inserção subnacional e à cultura nas relações internacionais contemporâneas. Ambas as organizações, dada a investigação aqui desenvolvida, ampliaram o número de governos locais em ações coletivas organizadas, bem como puderam angariar apoio com outros agentes internacionais.

Por serem essas organizações constituídas, sobretudo, por agentes de natureza subnacional – cidades, províncias e outras divisões políticas internas ao Estado – optou-se por compreendê-las em sua natureza através dos agentes que as constroem. Como metodologia optou-se por uma análise delimitada por amostragem, dada a complexidade de números, documentações, governos locais e demais atores internacionais vinculados à UTC e CC-CGLU. Para que as variáveis pudessem ficar sob maior controle investigativo, foi utilizado o conceito de cidade global, elaborado por Saskia Sassen nos últimos anos do século XX, a qual acompanhou e trabalhou em suas investigações baseada na evolução do conceito de cidade mundial datado de 1915, na obra de Patrick Geddes. O conceito de cidade global possibilitou delimitar as cidades em maior destaque na esfera cultural na América do Sul, de acordo com os *rankings* elaborados pela revista *Foreign Policy* (2008) dentro do tempo pré-determinado à pesquisa: 2004 a 2012.

Enquanto que a delimitação temporal coincide com a criação da CGLU (2004) e encerra-se com a datação da documentação disponibilizada por ambas as organizações, o *ranking* da *Foreign Policy* de 2008 delimitou – através do critério de experiência cultural – um vasto número de agentes construtores dessas organizações em apenas cinco: Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Rio de Janeiro e

São Paulo. Por exclusão respeitando a ordem de classificação da revista, que contou com o apoio de especialistas como a própria Saskia Sassen, as três cidades tidas com maior relevância na esfera cultural foram respectivamente: Rio de Janeiro (22º), Buenos Aires (25º) e São Paulo (27º). Após essa delimitação pôde-se analisar a documentação virtual e material disponibilizada pela UTC e CC-CGLU com foco nas iniciativas e atuações desses três agentes em seus espaços culturais.

Os dados indicaram que a cidade do Rio de Janeiro, apesar do alto reconhecimento em experiência cultural pela *Foreign Policy*, possui uma atuação mediana nos espaços organizacionais que ajudou a construir. Já a cidade de Buenos Aires mostrou-se uma das cidades mais ativas em ambas as organizações, recebendo o reconhecimento da própria CC-CGLU em sua documentação – como o mapa ficcional da Cidade CC-CGLU aqui exposto de forma simplificada. Já a cidade de São Paulo mostrou-se ausente por toda a documentação, tendo apenas referências indiretas – como em sua participação em outros espaços temáticos, como o desenvolvimento econômico. Essa ausência da cidade de São Paulo, bem como as demais posturas de Buenos Aires e Rio de Janeiro, não diminuem ou alteram o valor do *ranking* da *Foreign Policy*, apenas indica que as cidades podem desenvolver suas paradiplomacias culturais por diversos caminhos e que as organizações não seriam o único possível.

Todavia, as organizações mostraram-se interessantes à prática da paradiplomacia cultural por trazer, ao menos, três contribuições: incentivos; orientações; e mediações com outros atores internacionais. Essas contribuições à prática da paradiplomacia tornam-se fortalecedoras da mesma. O fortalecimento, cujo conceito aqui trabalhado é o de ampliar e diversificar as práticas, pôde ser visto tanto no crescimento do número de membros ligados à UTC e CC-CGLU, como por suas relações crescentes com outros organismos nacionais e internacionais que fomentam a cultura. Os incentivos e as orientações – como: premiações; exposição dos recursos culturais das cidades; trocas de experiências de realidades próximas; e estudos especializados para o desenvolvimento local – explicariam o crescimento do número de membros e iniciativas nesses espaços, mas sozinhos não poderiam contemplar todo o processo. O papel das organizações, como palco, passa, então, a assumir funções de agente internacional, mediando negociações, agendas e cooperações com diversos atores internacionais, governos centrais e suas representações institucionais.

A metodologia, que assume uma análise qualitativa dos dados coletados das amostras – cidades globais – nos espaços culturais da Rede de Mercocidades (UTC) e da CGLU (CC-CGLU), desenvolveu-se em uma análise construtivista de agentes subnacionais erguendo sua própria estrutura internacional para que possam, de alguma forma, dialogar e interagir com maior autonomia dentro da estrutura já existente – sobretudo a elaborada pelos Estados. O construtivismo possibilitou uma melhor interpretação desse papel de agente internacional exercido por essas organizações que passam a mediar e a interagir com outros agentes do sistema. O efeito bumerangue, como ferramenta de leitura dos processos transnacionais ativados por agentes sociais ou próximos da realidade local, como ONGs, permitiu com que se entendesse como se dá a relação entre agentes primários – cidades –, seus agentes intermediários – as organizações – e suas demandas locais – como o desenvolvimento através da valorização da cultura – à realidade intranacional.

As cidades possuem a responsabilidade do desenvolvimento de suas comunidades, incluindo a esfera cultural. Quando essas percebem que há maiores oportunidades na esfera internacional do que na intranacional – como na ausência de políticas públicas de seus governos nacionais/centrais – vão às relações internacionais de forma paralela aos seus Estados. A diplomacia cultural passa a ser paralela – paradiplomacia cultural – e, em alguns casos, resultam em cooperações descentralizadas que criam suas próprias organizações internacionais de governos locais. Nessas organizações as cidades mantêm a cooperação com outros governos locais-membros e passam a defender seus interesses. Esses interesses podem estar ligados à ineficiência do Estado em suas políticas públicas às esferas locais. Consequentemente, muitas dessas cidades optam por firmar parcerias com outros organismos internacionais capazes de contribuir com a superação das dificuldades de suas respectivas comunidades.

O efeito bumerangue seria justamente esse processo de ir às relações internacionais, de forma paralela ao Estado ou transnacionalmente, contando com relações entre atores intranacionais e atores externos às fronteiras do Estado em questão. No caso do efeito bumerangue subnacional, as parcerias interorganizacionais, como entre a CGLU e o Banco Mundial ou a UNESCO, permitem sanar dificuldades culturais das cidades. Essa situação acaba por fortalecer tanto a paradiplomacia cultural, como o próprio princípio da

subsidiariedade. O princípio da subsidiariedade, que delega poder de ação às esferas mais especializadas e próximas das dificuldades, torna-se a base de todo o reconhecimento e discurso da ação subnacional nas relações internacionais diante dos agentes mais tradicionais, como Estados. O princípio passa a sustentar as ações desses agentes subnacionais, bem como, muitas vezes, é clamado para pressionar posicionamentos mais participativos e colaborativos dos governos centrais junto às iniciativas dessas organizações.

O princípio da subsidiariedade torna-se a principal ilustração da pressão exercida pelas cidades e suas organizações à aceitação de suas participações nas relações internacionais, bem como legitimação das práticas de cooperação com outros organismos internacionais que transpassem as fronteiras de seus Estados. Entretanto, como visto nos dados coletados por amostragem de agentes primários, o efeito bumerangue nos casos de Buenos Aires e Rio de Janeiro – visto que São Paulo não se apresentou nos dados – não ocorre de forma antagônica aos interesses e ações de seus respectivos governos centrais. Ao contrário, Argentina e Brasil mostram-se cooperativos com as iniciativas culturais de suas cidades e o efeito bumerangue possibilita aquilo que esses Estados reconhecem que não podem suprir.

O efeito bumerangue analisado ainda defende a possibilidade de que outros governos subnacionais passem a atuar nas relações internacionais por fortalecer, de forma indireta, o princípio da subsidiariedade a Estados mais centralizadores, a partir do momento que suas organizações – erguidas pelos Estados, como a ONU, por exemplo – passam a apoiar as cidades e suas organizações através de acordos e tratados interorganizacionais. O fortalecimento que essas organizações internacionais de Estados conferem ao movimento subnacional contemporâneo acaba por direcionar financiamentos às práticas da paradiplomacia cultural, dinheiro esse que também é originário desses Estados mais centralizadores. A autonomia de gestão das organizações internacionais de cidades passa a consolidar um cenário mais plural que incentiva o ingresso de novos agentes como essas organizações internacionais de cidades.

De um modo geral a presente pesquisa contribuiu com os estudos contemporâneos sobre o desenvolvimento dos movimentos subnacionais nas relações internacionais e da inserção de novos atores no cenário internacional. As cidades e suas organizações, como palcos e agentes das novas dinâmicas políticas

e culturais, mostram-se, cada vez mais, atuantes e envolvidas com a formulação de novas agendas de diplomacia cultural que agreguem o maior número de atores possível para que dificuldades mais complexas sejam sanadas. Essas organizações, como a Rede de Mercocidades e a Cidades e Governos Locais Unidos, tornam-se importantes não apenas nas possibilidades de relações interorganizacionais aos seus membros, como por sustentarem um caminho de inserção de novos agentes construtores do atual sistema internacional.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Sinoel; FRONZAGLIA, Maurício; LIMA, Maria Fernanda. **Redes de cidades**. Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações (FLACMA), 2004.

BATISTA, Sinoel; FRONZAGLIA, Maurício; LIMA, Maria Fernanda. **Redes de cidades**. Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações (FLACMA), 2004.

BANDURA, Albert. **Social Foundations of Thought and Action: A Social Cognitive Theory**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1986.

BBC, British Broadcasting Corporation: **Marta Suplicy vai presidir a ONU das Cidades**, 03 de maio de 2004. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2004/05/040503_martams.shtml. Acessado em 03 de jan. de 2012.

BOGÉA FILHO, Antenor Américo Mourão. **A diplomacia federativa**. 2001.197 f. Tese (Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco) – Instituto Rio Branco, Brasília, 2001.

CHASE-DUNN, Christopher. **The system of world cities**. In. Urbanization in the World Economy. TIMBERLAKE, Michael. Nova York: Academic Press, 1985.

COHEN, Robert. **The new international division of labour, multi-national corporations and urban hierarchy**. In. Urbanization and Urban Planning in Capitalist society. Nova York: Methuen, 1981.

CRIEKEMANS, David. **How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy': the case of Flanders (1993-2005)**. Genebra: International Conference of Challenges for Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimising Value, maio/jun. de 2006.

CC-CGLU, **Comissão de Cultura da Cidades e Governos Locais Unidos**.

Informações institucionais. Disponíveis em http://agenda21culture.net/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=63&lang=en e <http://www.uclg.org/en/issues/culture>. Acessado em 01 de maio de 2012.

Agenda 21 para Cultura, 2004. Disponível em http://www.agenda21culture.net/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=58&lang=pt. Acessado em 01 de maio de 2012.

Documentação Geral: Circulares; Atas; Compromissos; Planos de Trabalho; e outros. Disponível em <http://www.uclg.org/en/issues/culture>

e <http://www.uclg.org/en/issues/culture>. Acessado em 01 de maio de 2012.

Local Policies for Cultural Diversity, 2006. Disponível em http://www.uclg.org/sites/default/files/EN_332_report_local_policies_for_cultural_diversity_en.pdf. Acessado em 01 de maio de 2012.

CGLU, **Cidades e Governos Locais Unidos**. Informações institucionais disponíveis em www.cities-localgovernments.org. Acessado em fev. de 2012.

DOEL, Mark; HUBBARD, Philip. **Taking World Cities Literally: Marketing the City in a Global Space of flows**. In. City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action. Londres: Taylor & Francis Group, vol.6, n.3, pp. 351-368, 2002.

DUCHACEK, Ivo. **The Territorial Dimension of Politics Within, Among, and Across Nations**. Londres: Westview Press, 1986.

ESCOBAR, Ticio. **15 Años del Mercosur: el debe y el haber de lo cultural**. MERCOSUL, 2006. Disponível em: <http://www.memorial.sp.gov.br/memorial/outros/TextoMercosul-TicioEscobar.doc>. Acessado em: 06 jun. de 2012.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. **Taking Stock: The Constructivist Research and Comparative Politics**. Rev. Political Science 4, pp. 391-416, 2001. Disponível em http://home.gwu.edu/~finnemor/articles/2001_takingstock_arps.pdf. Acessado em 15 de mar. de 2011.

FLACMA, **Federação Latino-Americana de Cidades**, Municípios e Autoridades Locais. Informações institucionais disponíveis em www.flacma.org. Acessado em 24 de fev. de 2011.

FOREIGN POLICY. **The 2008 Global Cities Index**. Washington: Foreign Policy of Washington Post Company, pp. 68-76 nov./dez. 2008. Conteúdo disponibilizado em <http://www.foreignpolicy.com/>. Acessado em 20 de abr. 2011.

FRIEDMANN, John. **The World City Hypothesis**. In. Development and Change. Londres: Sage Publication vol.17, 1986, pp. 69-83. Disponível na versão digitalizada em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7660.1986.tb00231.x/pdf>. Acessado em fev. de 2012.

GAWC, **Globalization and World Cities Research Network**. GaWC Research Bulletin 5. Leicestershire: Loughborough University, 1999. Disponível em <http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb5.html>. Acessado em 04 de dez. de 2011.

GEDDES, Patrick. **Cities in evolution**. Londres: Williams & Norgate, 1915. Disponível em <http://archive.org/stream/citiesinevolutio00gedduoft#page/n9/mode/2up>. Acessado em 20 de abr. de 2011.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

HAWKES, John. **The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's essential role in public planning**. In. Exploring local policies for cultural diversity. PASCUAL, Jordi. Local policies for cultural diversity, CC-CGLU, Circular 26, pp. 04-31, 2006.

HOCKING, Brian. **Regionalismo: uma perspectiva das relações internacionais**. In. VIGEVANI, Tullo et al. A dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

IULA, **União Internacional de Administradores Locais**. Informações institucionais disponíveis em www.iula.org. Acessado em 03 de mar. de 2012.

JOHNSON, Louise. **Cultural Capitals: revaluing the arts, remaking urban space**. Londres: Ashgate, 2009.

KAGAN, Robert. **Do Paraíso e do Poder**. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

KECK, Margaret; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders: advocacy networks in international politics**. Cornell University Press, 1998.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence in the Information Age**. Foreign Affairs, vol. 77, n.5, set-out., p. 81-94, 1998.

DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International relations theories: discipline and diversity**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

LAMA, Manoel. Mutaciones em las relaciones diplomáticas. Revista Diplomático Escritores. Disponível em http://www.diplomaticosescritores.org/revistas/12_4.htm. Acessado em 18 de mar. de 2012.

LUBIN, Martin. **Perforated Sovereignties in the Americas: the Canada-US Border and the International Outreach Activities of Quebec**. Londres: London Journal of Canadian Studies 19: 2003/2004, 19-40. Disponível em http://www.canadian-studies.net/lccs/LJCS/Vol_19/Lubin.pdf. Acessado em 24 de jul. de 2011.

LYNCH, Kevin. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

MEDEIROS, Marcelo. **Unidades subnacionais e integração europeia: o caso do comitê das regiões**. In. VIGEVANI, Tullo et al. A dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

MERCHER, Leonardo. SARAIVA, Ariane. **O princípio da subsidiariedade no MERCOSUL: o papel da cooperação descentralizada a nível cultural**. Anais III Congresso de Cultura e Educação para Integração da América Latina: semeando novos rumos. Eixo Temático 1: Integração das Sociedades na América Latina. MRE 1.3: Cenários e tendências da integração latino-americana. Curitiba: CASLA, 2012, n.119, pp. 01-22. Disponível em http://cepal.org.br/inc/anais/eixo1/119_ArianeSaraiva.pdf.

MERCOCIDADES, **Rede de Cidades do Mercado Comum do Sul**.

Informações institucionais. Disponíveis em www.mercociudades.es.org. Acessado em 24 de fev. de 2012.

Compromisso de Porto Alegre. Disponível em <http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/DocumentosFundacionales/1996actaportoalegre.pdf>. Acessado em 24 de fev. de 2012.

Declaração de Assunção. Disponível em <http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/DocumentosFundacionales/1995actafundacional1.pdf> e <http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/DocumentosFundacionales/1995actaasuncion.pdf>. Acessados em 24 de fev. de 2012.

Estatuto das Mercocidades. Disponível em <http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Estatutos/ESTATUTO.pdf>. Acessado em 24 de fev. de 2012.

MERCOSUL, **Mercado Comum do Sul.** Informações institucionais disponíveis em www.mercosul.gov.br. Acessado em mar. de 2012.

MONDIACULT 82, **Conferência Mundial Sobre Políticas Culturais: Declaração do México, 1982.** Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>. Acessado em 24 de julho de 2011.

NOYA, Javier. **Diplomacia Pública para el siglo XXI: la gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional.** Madrid: Ariel, 2007.

ONU, **Organização das Nações Unidas: Declaração Universal dos Direitos do Homem, 1948.** Disponível em <http://unicrio.org.br/img/DeclUDHumanosVersoInter.net.pdf>. Acessado em 24 de julho de 2011.

PRAZERES, Tatiana. **Por uma ação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional.** In. VIGEVANI, Tullo et al. A dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

RIBEIRO, Edgar. **Diplomacia cultural: seu papel na política externa brasileira.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989. Disponível em http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0512_DCultural.pdf. Acessado em 24 de julho de 2011.

RISSE-KAPEN, Thomas. **Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions.** Cambridge University Press, 1999.

RIVAROLA, André. **Tornando-se Global: Um estudo organizacional da política externa brasileira**. Revista Brasileira de Política Internacional, exemplar 51, art. 1º. 2008.

ROSENAU, James. **Turbulence in world politics**. Nova Jersey: Princeton University Press, 1990.

SALOMON, Mónica; NUNES, Carmen. **A Ação Externa dos Governos Subnacionais no Brasil: Os Casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre**. Um Estudo Comparativo de Dois Tipos de Atores Mistos. Rio de Janeiro: Contexto Internacional, vol.29, n.1, pp. 99-147, 2007.

SALOMON, Mónica. **The role of the UN system in the process of political articulation of local authorities as a global actor**. Torino: 6th Pan-European International Relations Conference: Making Sense of a Pluralist World. The UN in the globalised international system, session 2-22, set. 2007.

SASSEN, Saskia. **The Global City: New York, London, Tokyo**. Nova Jersey: Princeton University Press, 1991.

SASSEN, Saskia; ROOST, Frank. **A cidade: local estratégico para a indústria global do entretenimento**. In. Espaços & Debates: aliança e competição entre cidades. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano XVIII, n.41, pp. 66-74, 2001.

A.T. Kearney Global Management Consultants; The Chicago Council of Global Affairs; SASSEN, Saskia. **The 2008 Global Cities Index**. Washington: Foreign Policy Magazine, pp. 68-76, nov./dez. 2008.

SASSEN, Saskia. **Sociologia da globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SEGURA, Caterina García. **La participación de las comunidades autónomas españolas en las relaciones internacionales. Reflexiones sobre la presencia internacional de las comunidades autónomas históricas: Cataluña, Galicia y el País Vasco**. In. VIGEVANI, Tullo et al. A dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

SILVA, Armando. **Imaginários Urbanos**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

SOARES, Maria Susana Arrosa. **A diplomacia cultural no Mercosul**. Revista Brasileira Política Internacional vol.51, n.1, pp. 53-69, 2008.

STUART, Ana Maria. **Regionalismo e democracia: o surgimento da dimensão subnacional na União Europeia**. In. VIGEVANI, Tullo et al. A dimensão subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004.

SUPREMO TRIBUNAL DO CANADÁ. **Le Statut Politique et Constitutionnel du Quebec**. Disponível em http://www.saic.gouv.qc.ca/publications/documents_inst_const/statut-pol-fr.pdf. Acessado em 14 de maio de 2011.

UTC, Unidade Temática de Cultura das Mercocidades:

Informações institucionais. Disponível em <http://www.mercociudades.org/UTC>. Acessado em 01 de maio de 2012.

Documentação Geral: Planos de Trabalho; Atas; Circulares e demais informes. Disponível em <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2119>. Acessados em 24 de fev. 2012.

VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz; BARRETO, Maria Inês; MARIANO, Marcelo. **A dimensão subnacional e as Relações Internacionais.** São Paulo: Educ/Unesp/EdUSC/FAPESP, 2004 a.

VIGEVANI, Tullo. **El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales em Brasil.** Integración & Comércio, n.21, pp. 27-46, 2004 b.

ANEXO I

Cidades pertencentes à Rede de Mercocidades em 2012:

Argentina

Almirante Brown
Avellaneda
Azul
Bahía Blanca
Barranqueras
Berisso
Bovril
Bragado
Buenos Aires
Capila del Monte
Carlos Pellegrini
Cipolletti
Comodoro Rivadavia
Concordia
Córdoba
Daireaux
Eduardo Castex
Empedrado
Esperanza
Esteban Echevería
Firmat
Florencio Valera
General San Martín
Gualeguaychú
Guaymalén
Hurlingham
Junín
Junín de los Andes
La Matanza
La Plata
La Rioja
Lanús
Las Bandurrias
Lomas de Zamora
Luján
Malvinas Argentinas
Mar Del Plata
María Susana
Mendoza
Montecarlo
Monte Caseros
Moreno
Morón
Necochea
Neuquén
Olavarría
Paraná
Paso de los Libres
Pergamino
Piamonte
Pilar
Pinamar
Puerto San Julián
Quilmes
Rafaela
Realicó
Reconquista

Resistencia
Rio Cuarto
Rio Grande
Rio Tercero
Roque Saenz Peña
Rosário
Salta
Salto
San Antonio de los Cobres
San Fernando del Valle
San Isidro
San Jorge
San Juan
San Lorenzo
San Luis
San Miguel de Tucumán
San Salvador de Jujuy
Santa Fe
Santiago del Estero
Santo Tomé
Tandil
Tigre
Trelew
Ushuaia
Vicente López
Viedma
Villa Gesell
Villa María
Villa Mercedes
Virasoro
Zapala
Zárate

Bolívia

Cochabamba
Cuahua de Carangas
El Alto
La Paz
Santa Cruz de la Sierra
Santiago de Andamarca
Tarja
Twanaku

Brasil

Alvorada
Amparo
Anápolis
Araraquara
Bagé
Barra do Quaraí
Barra do ribeiro
Bela Vista
Belém
Belo Horizonte
Brasília
Camaçari
Campinas

Canoas
Caxias do Sul
Contagem
Coronel Sapucaia
Cuiabá
Curitiba
Diadema
Dourados
Esteio
Florianópolis
Fortaleza
Foz do Iguaçu
Goiânia
Gravataí
Guaira
Guarulhos
Indaiatuba
Jacareí
Joinville
Juiz de fora
Limeira
Londrina
Macaé
Mauá
Maringá
Mossoró
Niterói
Nova Iguaçu
Nova Prata
Osasco
Paranhos
Penápolis
Piracicaba
Porto Alegre
Praia Grande
Presidente Prudente
Recife
Ribeirão Preto
Rio Claro
Rio de Janeiro
Rio Grande
Sabará
Salvador
Santa Maria
Santana de Parnaíba
Santa Rosa
Santa Vitória do Palmar
Santo André
Santos
São Bento do Sul
São Bernardo do Campo
São Caetano do Sul
São Carlos
São Gonçalo
São José do Rio Preto
São Leopoldo
São Paulo
São Vicente
Sumaré
Suzano

Taboão da Serra
 Uberlândia
 Várzea Paulista
 Vespasiano
 Viamão
 Vitória
 Vitória da Conquista

Chile

Arica
 Calama
 Concepción
 Chillán Viejo
 El Bosque
 La Florida
 Los Andes
 Lota
 Pudahuel
 Puerto Montt
 Quilpué
 Rancagua
 Santiago de Chile
 Valparaíso
 Viña del Mar

Colômbia

Medellín

Paraguai

Assunção
 Bella Vista
 Bella Vista Norte
 Cambyretá

Capiatá
 Capitán Meza
 Carlos Antonio López
 Concepción
 Coronel Florentín Oviedo
 Fernando de la Mora
 Hernandarias
 Horqueta
 Jesús
 Limpio
 Nanawa
 Pedro Juan Caballero
 Pilar
 Pirapó
 Salto del Guairá
 San Ignacio Guazú
 San Lázaro
 San Pedro de Ykuamandyjú
 Villeta
 Ypehú

Peru

Ácora
 Barranco
 Carabayllo
 Carmen de la Legua Reynoso
 Jesús María
 La Victoria
 Lima
 Lurín
 Parcona
 Paucartambo
 Santiago Cusco
 Surquillo
 Uros Chulluni

Uruguai

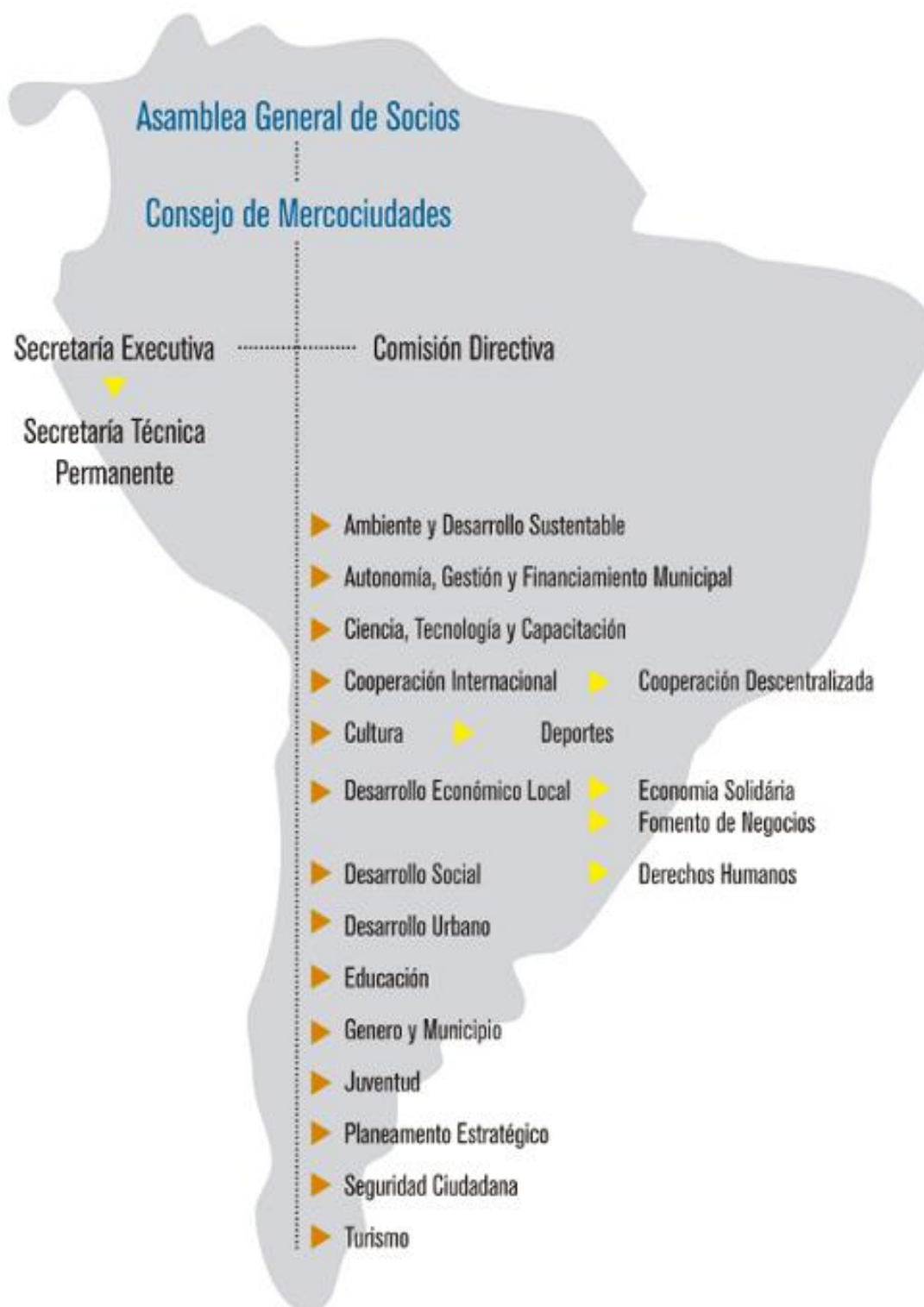
Artigas
 Canelones
 Cerro Largo
 Colonia
 Durazno
 Flores
 Florida
 La Paloma
 Lav Alleja
 Maldonado
 Montevideu
 Paysandú
 Río Negro
 Rivera
 Rocha
 Salto
 San José
 Tacuarembó
 Treinta y Tres

Venezuela

Aricagua - Mérida
 Barquisimeto
 Caracas
 Carirubana
 Cumaná
 Gaspar Marciano
 Independencia
 Libertador
 Mérida
 Valencia
 Varga

ANEXO II

Organograma estructural das Mercocidades:



ANEXO III

Membros da CC-CGLU por implementação da *Agenda 21 para Cultura*, 2012:

Governos Locais:

Abidjan	Estación Central	Palma de Gandia
Abrantes	Évry	Palmas de Gran Canaria, Las
Alcobendas	eThekwini (Durban)	Palmela
Alhaurín de la Torre	Faro	Pancevo
<i>Amman</i>	Ferrara	Pays d'Aubagne et de l'Etoile
Ananindeua	Ferrara (Provincia)	Pays de Pontivy
Angers	Ferrol, el	Pays Pyrénées-Mediterranée
Aranda	Gandia	Paz, la
Arcos de la Frontera	Gavà	Pécs
Arenys de Mar	Gaza	Perm (Krai)
Ares del Maestre	Gaviao	Pineda de Mar
Até	General Pueyrredon	Plaine Comune
<i>Aubagne</i>	Genève	Pori
Bajos de Haina	Genova	Ponta Delgada
<i>Bamako</i>	Getafe	Porto Alegre
<i>Barcelona</i>	Gijón	Pristina
<i>Barcelona (Diputació)</i>	Girona	Puebla
Bari	Gironde (Conseil Général)	Puerto de la Cruz
Bayonne	Goteborg	Puerto Montt
Belo Horizonte	Goziantep	Pyrénées Orientales (Conseil
Berlin	Granada (Diputación)	Général)
<i>Bilbao</i>	Granollers Guédiawaye	Québec
Bio Bio	Helsinki	Quilmes
Bissau	Huesca	Quimper
<i>Bobigny</i>	Huarmey (Municipalidad Provincial)	Quito
Bogotá	Huy	Ramallah
Bologna	Istanbul (Metropolitan Municipality)	Rambouillet
Brasilia	Jun	Rancagua
<i>Brazzaville</i>	Junín	Reading (Borough Council)
Bruc, el	Kazan	Recife
<i>Buenos Aires</i>	Khan Younis	Redland City
Buenos Aires (Provincia)	Köln	Rhône-Alpes (Conseil Régional)
Burgos	Kourouma	Riga
Burguillos	Lecce (Provincia)	Rijeka
Bydgoszcz	Leipzig	Rio de Janeiro
Cáceres	Lille	Roma
Calafell	Ljusdal	Roma (Provincia)
Campdevàno	Lleida	Roubaix
Casarano	Loire-Atlantique	Sabadell
Cascais	Lomé	Saint-Denis
Chacao	London (Greater London Authority)	Saint-Étienne Métropole
Colombes	Lyon	Saint Gilles
Colomiers	Machala	Sainte Anne
Copenhagen	Macerata	San Fernando
Córdoba	Malmoe	San Miguel de Allende
Córdoba	Manaus	San Salvador - OPAMSS
Corpus Christi	Maputo	Sanaüja
Coruña, A	Mar del Plata	Sant Josep de sa Talaia
Créteil	Mashhad	Sant Mateu
Cuenca	Mataró	Santander
Cuenca (Diputación)	Medellín	Santisteban del Puerto
Çanakkale	Mendoza	São Luís
Dakar	México DF	São Leopoldo
Desamparados	Migjorn	Sédhiou
Dijon	Milano	Seine-Saint Denis (Conseil Général)
Diyarbakir	Modena	Serra d'en Galceran, la
Dolisie	Montevideo	Sétif
Dortmund	Montréal	Sevilla
Eivissa / Ibiza	Morón	Sido
Eindhoven	Murcia, Región de	Silves
El Atef	Nanterre	Skopje
Ensenada	Nantes	Spezia, la
Envigado	Niš	Steve Tshwete
Escazú	Nord (Conseil Général)	Stockholm
Essaouira	Nova Iguaçu	Stuttgart
	Novi Sad	Strasbourg
	Olot	Tabriz
	Ostrobothnia	Tallinn
	Ouagadougou	Tandil

Telde
Torino
Toronto
Toulouse
Tournefeuille
Tripoli
Uzice
Valparaíso
Venezia
Victoria
Vilanova, la
Vila-real
Villa el Salvador
Vitória
Vitoria-Gasteiz
Vojvodina
Vrsac
Wanganui
Zaragoza
Zouk Mikael
Zrenjanin
Zubia, la

Associações e Redes de Governos Locais:

ADMP - Association des Directeurs des Affaires Culturelles de Midi-Pyrénées

Asociación Chilena de Municipalidades

Asociación de Municipios del Ecuador

Associació Catalana de Municipis i Comarques

Association des Maires du Sénégal

Association of Palestinian Local Authorities

Arts et la Ville, les

Bureau de CGLU pour le Liban, la Syrie et la Jordanie - UCLG Office Lebanon, Syria, Jordania

CCRE - CEMR - Council of European Municipalities and Regions

Centre for Policy Studies on Culture and Communities, Simon Fraser University

CGLU – Africa

Citta Unite – CICU

Cités Unies France – CUF

Cités Unies Slovaquie

COMURES - Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador

Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Creative City Network of Canada

Cultural Development Network – Victoria

Deutscher Städtetag

Educating Cities, International Association of Eurocities

FAL - Foro de Autoridades Locales
FAMP - Federación Andaluza de Municipios y Provincias

FAMSI - Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional

Federación Colombiana de Municipios

FEMICA - Federación de Municipios del Istmo Centroamericano

FEMP - Federación Española de Municipios y Provincias

FENAAM - Federación Nacional de Municipios de México

FLACMA

FMC - Federació de Municipis de Catalunya

FNCC - Fédération Nationale des Élus à la Culture

FRDL Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji

Indian Heritage Cities Network Foundation (IHCN-F)

Interlocal

Local Councils Association of Punjab

Local Government Association of New South Wales

Mercociudades

Metropolis

National League of Cities

National Municipal League of Thailand

Red de Ciudades Patrimoniales del Ecuador

Rencontres, les

Sigma

SKGO - Standing Conference of Municipalities and Towns

Territoires et Cinéma

UCLG-ASPAC

UCLG-MEWA

Union of Local Authorities of Israel - ULAI

Organizações e Instituições Nacionais e Internacionais:

Academica Group

Aide aux Musiques Innovatrices – AMI

Anadolu Kultur

Anna Lindh Foundation

Arcade

ARCI

ARPE - Agence Régionale pour l'Environnement (Midi-Pyrénées - France)

Arquetopia

Artcitizens

Artfactories

Art4Development.Net

ASEF - Asia-Europe Foundation

Asociación Plan Estratégico de Burgos

Association de Coopération Inter-Régionale - Les Chemins de Saint Jacques de Compostelle

AuthentiCity

Babelarte

Babelmed

Banlieues d'Europe

Bilgi University - Istanbul

Brandt Associados

Büro für Kulturpolitik und Kulturwirtschaft - Office for Cultural

Policy and Economy

Buur_Dali, Association

C2 - Cultura x Ciudadanía

Canadian Cultural Observatory

CANWA - Community Arts Network Western Australia

CEDEAO

CENTRAD

Centre for Cultural Management - Lviv	ECUMEST	Information + Cultural Exchange
Centre Interdisciplinaire sur les Droits Culturels	EIDOS - Arts Development Foundation	Institut de Drets Humans de Catalunya
Centre Jacques Cartier Centro de Estudos Sociais, CES - Coimbra	ENCATC - European Network of Cultural Administration Training Centres	Institut d'Etudes Politiques de Grenoble
Centre for Local Government - University of Technology Sydney	ERICArts	Instituto de Cultura del Sur
Centro Internazionale di Studi sui Paesaggi Culturali	EUKN - European Urban Knowledge Network	Instituto Interuniversitario para la Comunicación Cultural (UC3M-UNED)
CIDOB Círculo de Bellas Artes de Ciudad Real	Euricur	Instituto Saberes e Cuidados Ambientais - ISCA
Chitalihste LIK Community Centre, Pleven	Euro-India Centre	International Council for Cultural Centers
Collectif des festivals engagés pour le développement durable et solidaire en Bretagne	European Cultural Foundation - ECF	Isandla Institute
Community Music Victoria	European Union	Istanbul 2010
Consell de l'Audiovisual de Catalunya	Expedito - Center for Sustainable Spatial Development	ISU - Malmoe
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile	Fabric, the - Regional Cultural Resource Center, Gabrovo	Itaú Cultural
Convenio Andrés Bello	Federation of Coalitions for Cultural Diversity	Kyrgyz National University
Cosmopolis - Vrije Universiteit Brussel	Federculture	Kulturmanagement Network
Council of Europe	Fórum Cultural Mundial	LabforCulture
Creative Communities	Fórum Rio Cidade Criativa	Leuphana - Universität Lüneburg
Creative Cultures	Foundation for Urban Projects and Research	Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec
Creative Exchange	FUNARTE - Ministério da Cultura de Brasil	Ministério da Cultura de Brasil
Creative Partnerships	Fundació Fòrum Universal de les Cultures	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación - AECID - Gobierno de España
Cultideias	Fundació Interarts	Ministerio de Cultura - Gobierno de España
Cultural Policy Institute - Moscow	Fundación Germán Sánchez Ruipérez	Ministerio de Cultura - República del Ecuador
Culturelink	Government of Lesotho	Miracultura
Culture Action Europe - EFAH	Graduate School of Creative Cities of Japan - Osaka City University	Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co. Ltd.
Culture Concepts	Groupe 30 Afrique	Mots à Mâcher
Culture et Développement	Heinrich-Böll-Stiftung e.V.	Multilateral – Huesca
Culture Montréal	Heriot-Watt University	Multimedia - Performing Arts Centre
Culture pour tous - Culture for all Democracy through Culture - Development Centre	Hóminus, Instituto	Municipal World
Design Connection - Brainport	IFACCA - International Federation of Arts Councils and Culture Agencies	Municipalidad y Cultura
Development Gateway	INCD - International Network for Cultural Diversity	NLI Research Institute
Deutsche UNESCO-Kommission	INCP - International Network on Cultural Policies	Observatoire de la Décision Publique
Ebenes'Art - Association culturelle et artistique - Cameroun	Incubadora de Talento	Observatoire des Politiques Culturelles

Observatorio de la Sostenibilidad
en España

Observatorio Vasco de la Cultura

OCPA - Observatory of Cultural
Policies in Africa

OEI - Organización de Estados
Iberoamericanos

Ohis

OIKOS - Observatorio Andaluz

Oscar Araripe Foundation

Österreichische
Kulturdokumentation

PARCUM - Parlamento Cultural del
Mercosur

PASCAL International Observatory

Philippine Association of Museums

Platform for an Intercultural Europe

Power of Culture, the

Pro Cultura Foundation

Proyecta Cultura

Red Cultural del Mercosur

Rehabimed

Relais Culture Europe

Rencontres Audiovisuelles de Lille

RéseauCulture21.fr

Roberto Cimetta Fund

SEGIB - Secretaría General
Iberoamericana

Setepés

Significance International

Sinapsis

Société acadienne au Nouveau-
Brunswick

Srishti School of Art, Design and
Technology

TeatrODA
Technical University of Dresden

Terre est Ronde, la

Thau - Festival *

Topo, Agence

Trànsit Projectes

Tshwane University of Technology

UEMOA

UNESCO

UN-HABITAT

Universidad de Córdoba

Universidad de la Coruña - Interea

UFRGS - Universidade Federal do
Rio Grande do Sul

Univesitat de Barcelona

Universitat de Girona

Universitat Jaume I

Universitat de Lleida

Universitat Oberta de Catalunya

Universitat Politècnica de
Catalunya

Universitat Pompeu Fabra -
GRITIM

Universitat de València

Université de Lyon 2

Universiteit van Amsterdam - UvA
(AMIDSt)

University of Liverpool

University of Queensland

URBACT

Urban Futures Ltd

Xunta de Galicia

ANEXO IV

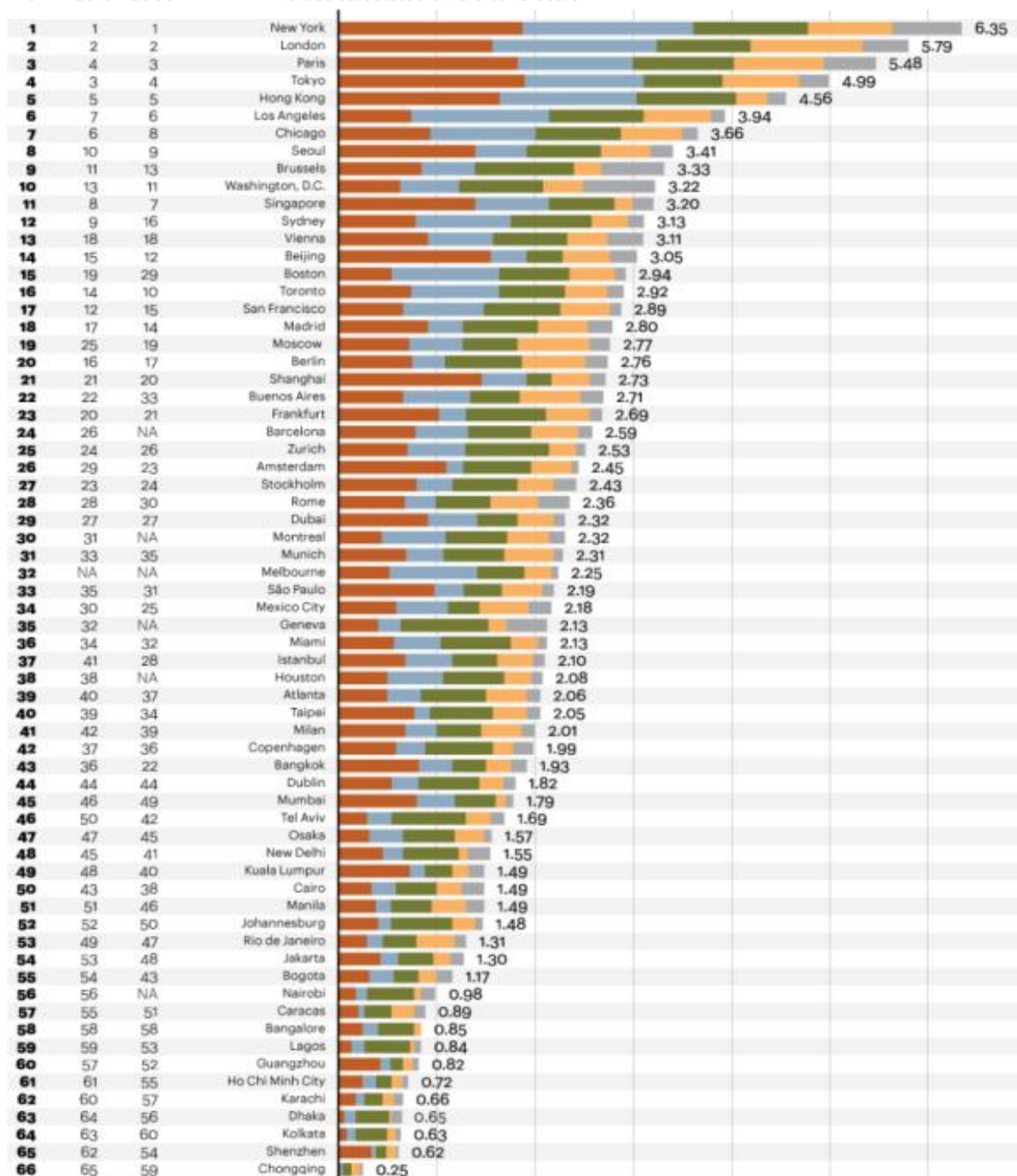
Tabela das Cidades Globais em 2008, 2010 e 2012:

A.T. Kearney Global Cities Index, 2012

Ranking

2012 2010 2008

Values calculated on a 0 to 10 scale



Business activity (30%) Information exchange (15%) Political engagement (10%)
Human capital (30%) Cultural experience (15%)

Source: 2012 Global Cities Index and Emerging Market Outlook study by A.T. Kearney and The Chicago Council on Global Affairs

ANEXO V

Material de divulgação do evento *Cultura e Economia Criativa*:

A Rede Mercocidades, a Prefeitura do Rio de Janeiro, e a Secretaria Municipal de Cultura, tem a honra de convidá-lo a participar do seminário

Cultura e Economia Criativa

Ferramentas para a construção de uma agenda para as Mercocidades",

A ser realizado nos dias 29 e 30 de Março de 2010, na cidade do Rio de Janeiro. O seminário visa reforçar a perspectiva cultural regional como uma estratégia de desenvolvimento econômico e social das cidades e contribuir para a profissionalização dos atores ligados às atividades culturais.


Para inscrição e mais informações, favor entrar em contato com c.menezes@pcrj.rj.gov.br ou forumnacional.cultura@fnp.org.br.

Apoio:



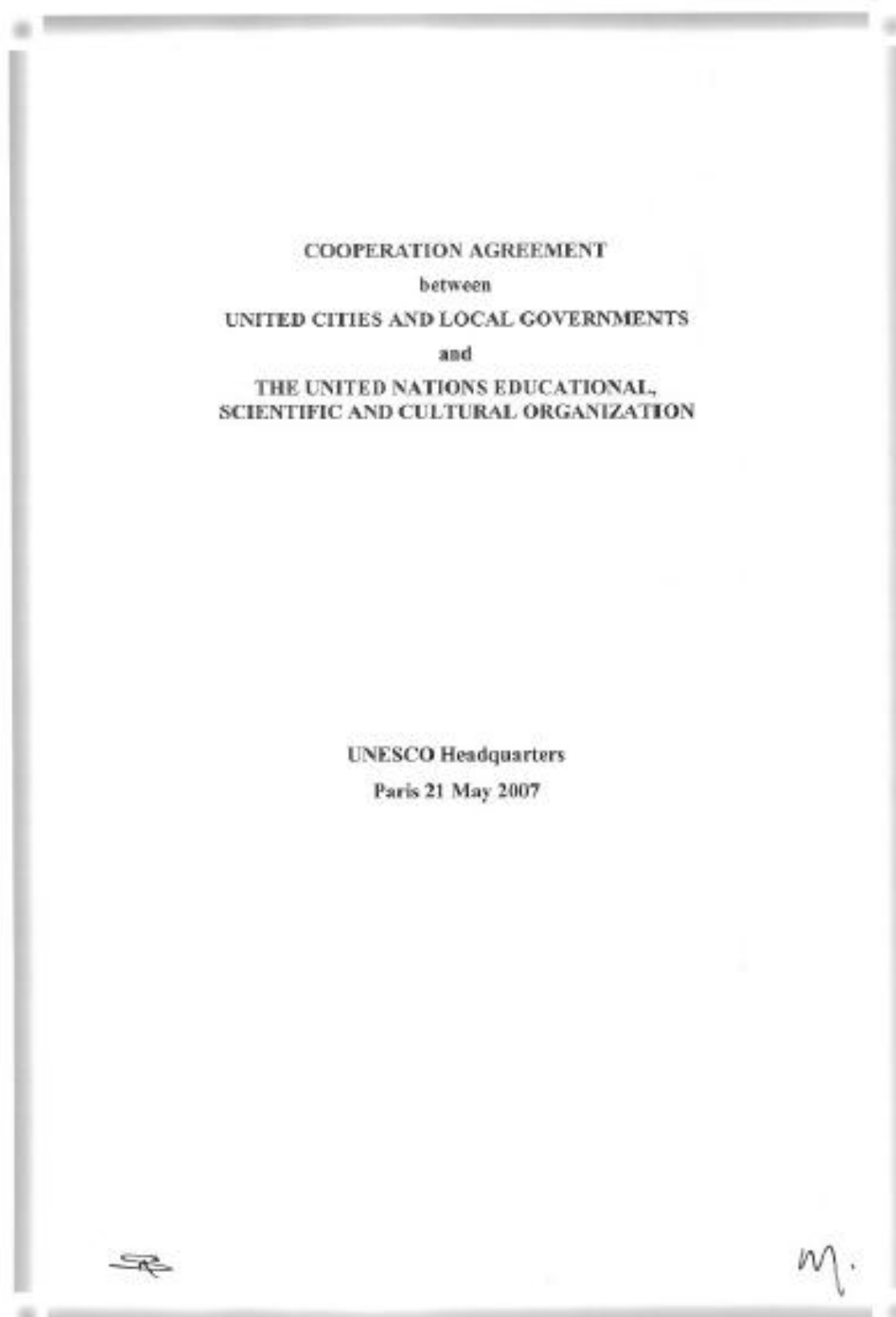
Cooperação
Representação
no Brasil



<p>29/03</p>	<p>8:30h ABERTURA Cerimônia de abertura (40min)</p> <p>MESA 1 Moderadora: Jandira Feghali (Rio de Janeiro)</p> <p>9:30h Apresentação: Economia criativa como campo de estudo e criação - Desafios regulatórios da Era Digital - Sr. José Alonso - Centro Latinoamericano de Economia Humana - Montevideo</p> <p>Apresentação: Global entertainment & media outlook 2009-2013 / PriceWaterhouseCoopers - Dados de todo o mundo e regiões sobre o peso econômico das atividades culturais - Sr. Anderson Ramires, Diretor PriceWaterhouseCoopers (30min)</p> <p>Comissão européia - Aspectos da economia da cultura na Europa - Sr. Jean François Chougniet Comunidade Européia (30min)</p> <p>11h Coffee Break</p>	 <p>OBJETIVO GERAL DO SEMINARIO</p> <ul style="list-style-type: none"> -Chamar a atenção de gestores públicos e da sociedade sobre a importância da Cultura como estratégia de desenvolvimento econômico e social nas cidades. - Valorizar a perspectiva regional (America Latina) e oferecer informações que interessem aos gestores da cultura no âmbito das Cidades (Mercocidades). <p>As sessões estão organizadas segundo dois grandes focos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO SOBRE A DINÂMICA ECONÔMICA DA CULTURA CONCEITOS E EXPERIÊNCIAS; 2. A CULTURA COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL - ESTUDOS DE CASO
<p>29/03</p>	<p>MESA 2 A CULTURA COMO EIXO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</p> <p>11:30h Moderadora: Maria Victoria Alcaraz (Buenos Aires)</p> <p>Apresentação: Economia criativa como estratégia para o desenvolvimento das cidades e regiões - Sr. Fábio Sá Earp, UFRJ (30min)</p> <p>Apresentação: A dinâmica da cultura integrada à educação e ao turismo e sua contribuição ao desenvolvimento econômico de municípios." Dra. Cláudia Castro, Coordenadora de Cultura da Organização dos Estados Iberoamericanos No Brasil (30min)</p> <p>Apresentação: Cidades Criativas - conexões transformadoras - Sra. Ana Carla Dias - FONECA - Garimpo de soluções (30 min)</p> <p>Debate: Dois representantes de cidades do Mercosul (40min)</p> <p>13:30h Almoço</p>	

ANEXO VI

Tratado de Cooperação entre CGLU e UNESCO, 2007 (p. 1/4):



Tratado de Cooperação entre CGLU e UNESCO, 2007 (p. 2/4):

United Cities and Local Governments
(hereinafter referred to as "UCLG"),
represented by its Secretary-General,
Mrs Elisabeth Gateau

and

The United Nations Educational,
Scientific and Cultural Organization
(hereinafter referred to as "UNESCO"),
represented by its Assistant Director-
General for External Relations and
Cooperation,
Mr Ahmed Sayyad

Considering that UNESCO was established to contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion, by the Charter of the United Nations,

Considering that UCLG, a new world organization, works to promote peace, democracy and citizenship, democratic urban governance and decentralization, cooperation among cities, and solidarity, and contributes to sustainable development and the enhancement of the status of cultural diversity in urban settings,

Taking into account the vital role of local government as a force for the achievement of the United Nations Millennium Development Goals, and the commitment of UCLG to renew and deepen its partnership with the United Nations and the global community,

Referring to the Local Government Declaration to the World Summit on Sustainable Development, adopted in 2002 in Johannesburg by the mayors, leaders and representatives of the cities and local governments of the world and their international and national associations,

Aware of the significance of the Final Declaration of the Congress establishing UCLG adopted on 5 May 2004 in Paris by the mayors, decision-makers and representatives of the cities and local governments of the world,

Reaffirming the importance of the Agenda 21 for Culture – An Undertaking by Cities and Local Governments for Cultural Development, adopted on 8 May 2004 in Barcelona by the mayors, decision-makers and representatives of the cities and local governments of the world,

Desiring to cooperate with a view to the achievement of their common aims, in particular with regard to the promotion of democracy and human rights, respect for cultural and linguistic diversity, local development, education and training, culture and communication, and the advancement of women in society,

HAVE AGREED AS FOLLOWS:




Tratado de Cooperação entre CGLU e UNESCO, 2007 (p. 3/4):

Article 1 – Cooperation

1. UNESCO and UCLG agree to cooperate through their competent bodies.
2. Such cooperation shall chiefly concern matters relating to:
 - local democracy and urban governance,
 - human rights and the fight against all forms of discrimination,
 - dialogue for peace,
 - urban policies and the right to the city,
 - the protection of cultural diversity and cultural development,
 - the identification and enhancement of cultural and heritage resources,
 - support for cultural creativity,
 - research on culture, urban policies and local development,
 - education and training,
 - the information society,
 - women's rights,
 - science and technology,
 - environmental protection.
3. Such cooperation shall be aimed in particular at strengthening the practices of decentralized cooperation, between cities of the North and the South and among cities of the South, so as to promote a new form of international cooperation.

Article 2 – Consultations

The competent bodies of UNESCO and UCLG shall hold regular mutual consultations on matters of common interest. When circumstances so require, the two organizations shall hold special consultations in order to determine the most appropriate means of optimizing the effectiveness of their respective activities under this Agreement.

Article 3 – Reciprocal representation

1. UNESCO shall invite UCLG, in accordance with the applicable procedures, to send observers to sessions of the General Conference and to other meetings that it may convene, when matters of mutual interest are under consideration.
2. For its part, UCLG shall invite UNESCO, in accordance with the applicable procedures, to send observers to its governing bodies and to other meetings that it may convene, when matters of mutual interest are under consideration.

Article 4 – Exchange of information and documents

Subject to provisions that may be necessary to preserve the confidential nature of particular documents, UNESCO and UCLG shall continuously exchange information and documents on matters of mutual interest.




Tratado de Cooperação entre CGLU e UNESCO, 2007 (p. 4/4):

Article 5 - Joint activities and technical cooperation

1. UNESCO and UCLG may engage in joint cooperation in the form of technical meetings, public seminars, training courses, activities specifically for youth, women and the most deprived, thematic projects and support measures for particular regions or countries.
2. Technical and financial arrangements for the design and implementation of such projects shall be determined by the relevant bodies of UNESCO and UCLG.

Article 6 - Execution of the Agreement

1. UNESCO and UCLG shall hold regular consultations on the conduct of activities relating to the execution of this Agreement.
2. The Director-General of UNESCO and the Presidents of UCLG may make such additional administrative arrangements as may be necessary to implement this Agreement.

Article 7 - Entry into force, amendment and term of the Agreement

1. This Agreement shall enter into force on the date of its signature by the Assistant Director-General for External Relations and Cooperation of UNESCO and the Secretary-General of UCLG.
2. This Agreement may be amended by mutual consent. Amendments to the Agreement shall enter into force one month after notification of approval by the competent bodies of UNESCO and UCLG.
3. This Agreement shall be concluded for an indefinite period; it may be denounced by UNESCO or by UCLG provided that six months' notice thereof is given in writing.

Signed on 21 May 2007 in Paris in four copies, two in French and two in English, both texts being equally authentic.

For United Cities and Local Governments:

For the United Nations Educational,
Scientific and Cultural Organization:



Elisabeth Gateau
Secretary-General

21.5.2007



Ahmed Sayyad
Assistant Director-General for External
Relations and Cooperation

21.5.2007

ANEXO VII

Amostra documental da UTC, Ata nº 05, 2009 (p. 1/4):



Amostra documental da UTC, Ata nº 05, 2009 (p. 2/4):

ANEXO I

NOMBRE	APELLIDO	CARGO	MUNICIPIO
THIAS	VELLOSO COUGO	PRESIDENTE FUNDACION MPAL. CULTURA	BELLO HORIZONTE (BRASIL)
MARIA VICTORIA	ALCARAZ	Dra. CENTRO CULTURAL	BS. AS. (ARGENTINA)
JOSE ALFREDO	FERNANDEZ	DIR. GRAL. CULTURA	CANELONES (URUGUAY)
ANTONIO ROQUE	FELDMANN	SRIJO. MPAL. CULTURA	CAXIAS DO SUL (BRASIL)
SILVIA ELENA	GOROSTIAGA	SUB. SECRETARIA DE CULTURA	GRAL. SAN MARTIN (ARGENTINA)
VICTOR IVAN	MAIDANA	SRIJO. MPAL. DE CULTURA Y EDUCACION	LA PLATA (ARGENTINA)
RAUL	SALVATIERRA	DELEGADO RED MERCOCIDADES	LA PLATA (ARGENTINA)
HUGO MARIA	PEREIRA AVEIRO	SRIJO. DEPORTE Y JUVENTUD	LIMPIO (PARAGUAY)
MAURO ADRIAN	PERNA	DIR. CULTURA	LUJAN (ARGENTINA)
CARMEN	SUAREZ CUELLO	DIR. CULTURA	MALDONADO (URUGUAY)
GABRIEL	DI LEONE	AREA HISTORICO/PATRIMONIAL	MALDONADO (URUGUAY)
GONZALO	FONSECA	AREA DESCENTRALIZACION	MALDONADO (URUGUAY)
LUIS	PEREIRA	AREA PROGRAMACION CULTURAL	MALDONADO (URUGUAY)
MARTA SUSANA	MEZQUITA	DIRA. RR. INSTITUCIONALES Y PROYECTOS ESPECIALES	MALVINAS ARGENTINAS
AZOR	DE ALBUQUERQUE SILVA	ASESOR CULTURA, DEPORTES SAN PABLO	MAJIA (BRASIL)
MAURICIO	ESPL	DIR. COORDINADOR SRIA. CULTURA	GRAL. PUEYREDON - MAR DEL PLATA (ARGENTINA)
ELIANA	HENRIQUE DA SILVA	COORD. CULTURA	MAJIA (BRASIL)
TERESITA	GOYENI	ASESORIA DEPTO. CULTURA IMM	MONTEVIDEO (URUGUAY)
KELLY	CARDOZO	GTE. PATRIMONIO CULTURAL	P.M. DE SABARA (BRASIL)
DANIEL	ZABALLA	ASESOR CULTURA	MORON (ARGENTINA)
CARLOS	MOREIRA	COORD. ACTIVIDADES CULTURALES	PAYSANDU (URUGUAY)
NELLY	DE AGOSTINI	DIRECTORA DE CULTURA	PAYSANDU (URUGUAY)
JANDIRA	FEGHALI	SECRETARIA	RIO DE JANEIRO (BRASIL)
FERNANDO	ROTULO	DIR. CULTURA	ROCHA (URUGUAY)
FERNANDO	ALONSO	DIR. DESARROLLO CULTURAL	SALTO (URUGUAY)
DENIS	DUTRA	DIR. CULTURA	SALTO (URUGUAY)
JUAN CARLOS	BARRETO	DIR. CULTURA	SAN JOSE (URUGUAY)

Amostra documental da UTC, Ata nº 05, 2009 (p. 3/4):

NOMBRE	APELLIDO	CARGO	MUNICIPIO
PATRICIA	PIERAGOSTINI	SUB.SRIA.PROGRAMACION E INDUSTRIAS CULTURALES	SANTA FE (ARGENTINA)
LIANA	CROCCO	DIRa. FUNDACION DE ARTES SRIA. CULTURA	SAO CAETANO (BRASIL)
ADRIANA	SAMPAIO DE S. CORDEIRO	SRIA. MPAL. CULTURA	SAO CAETANO (BRASIL)
CLAUDIA ANDREA	CASTRO	DIRa. GRAL. CULTURA	TANDIL (ARGENTINA)
CARLOS	AREZO	DIR. GRAL. CULTURA, TURISMO ,DEPORTE Y JUVENTUD	TACUAREMBO (URUGUAY)
BEATRIZ	RIOS INGOLD	DIRa. CULTURA	FLORES (URUGUAY)
RAQUEL	HERNANDEZ	ASESORA CULTURA	FORES (URUGUAY)
JACOBO	AHUMADA VALENCIA	DIR. CULTURA Y PATRIMONIO	VALPARAISO (CHILE)

ANEXO II

1. Se repasan los compromisos y proyectos presentados 2008 - 2009.-

- Concurso Literario: se presentará propuesta (Mar del Plata)
- Concurso fotográfico: Se amplió el plazo de presentación de obras hasta el 20 de octubre de 2009.- Se invita a las ciudades a difundir y convocar.- (Montevideo)
- Foro Virtual: Se propone ampliar e incorporar a nuevos usuarios (Maldonado).-
- Video sobre Carnaval: Se enviarán condiciones y especificaciones técnicas para recopilación de imágenes (Maldonado).-
- Red de Museos y Red de Cascos Históricos: Se continúa elaborando el proyecto y la propuesta.- Se informará (Buenos Aires).-
- Muestra Virtual de Artes Plásticas.- Se presentará propuesta (San José).-
- Tercer Foro Universal de las Culturas (octubre 2010).- Invitación a participar con propuestas artísticas y culturales (Valparaíso).-
- Embajadores Culturales (Morón).- Envió convocatoria.-
- Calendario de Actividades Comunes (Tandil).- Envió convocatoria.-

2. Se presentaron experiencias de gestión y acciones culturales de diferentes ciudades.-

- Malvinas Argentinas informó sobre el proyecto " Jóvenes Intendentes 09" juego de simulación para alumnos de escuelas polí modales del municipio, en el cual tienen la oportunidad de experimentar sobre la organización y el manejo de una ciudad.-
- San José y Tacuarembó informaron sobre un proyecto de " Museo a Cielo Abierto" en la localidad de San Gregorio de Polanco (Tacuarembó) consistente en la elaboración de murales en los frentes de los edificios y el rescate de la identidad cultural local.-
- Montevideo: (Teresita Goyen) informa sobre programa "Huertas": enseñanza a niños en edad escolar el cultivo de huertas orgánicas y "No sólo de Pan ": promoción de la lectura en poblaciones vulnerables a través de canasta de riesgo nutricional.-

3. Se realizaron tres paneles como parte del encuentro abierto sobre los temas Propuestos.-

- Cultura, Patrimonio y Turismo, a cargo del Prof. Gabriel Di Leone.
- Cultura y Educación Artística Integral a cargo de las Maestras Carmen Suárez y Sandra González con la participación de los representantes de la Comisión de Educación y Arte del Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay, Sra. Celeste Zerpa y Sr. Salomón Azar.-
- Cultura y Territorio, a cargo del Sr. Luis Pereira y Sr. Gonzalo Fonseca (Maldonado), Claudia Castro (Tandil) y María Victoria Alcaraz (Buenos Aires)

Amostra documental da UTC, Ata nº 05, 2009 (p. 4/4):

4. Propuestas

- Río de Janeiro (Jandira Feghali) propone la realización de un seminario sobre la Economía Creativa de la Cultura en el mes de marzo de 2010.-
- La Plata (Iván Maidana) presenta la actividad cultural de la ciudad y propone la realización de una reunión de la Unidad Temática Cultura en el mes de junio de 2010.-
- Valparaíso (Jacobo Ahumada) propone que en el marco del "3er. Foro Universal de las Culturas" se realice una reunión de la Unidad Temática Cultura, un foro de autoridades culturales locales y elaborar una agenda de actividades artísticas y culturales de la UTC a mostrarse en los

setenta días que se desarrolle el Forum.-

- Morón (Daniel Zaballa) informa sobre programas territoriales de la ciudad y retoma propuesta de realizar una biblioteca de autores de ciudades de la región. Enviará proyecto para informar.-
- La Plata (Raúl Salvatierra) , Santa Fe (Patricia Pieragostini) y Morón (Daniel Zaballa) proponen realización de óperas con músicos y actores de las ciudades.- Enviarán propuestas.-
- La Plata (Raúl Salvatierra) propone poner en marcha " Coros de las dos orillas" sobre intercambio de coros entre varias ciudades.- Enviarán propuesta.-
- Mar del Plata (Mauricio Espil) y Santa Fe (Patricia Pieragostini) proponen realizar intercambios entre orquestas infanto-juveniles.- Enviará propuesta.-
- Luján (Mauro Perna) , San José (Juan Carlos Barreto y Caxias do Sul (Antonio Feldmann) propone el diseño de una obra plástica para emplazar en un mural de cada ciudad.-
- Valparaíso (Jacobo Ahumada) y Buenos Aires (María Victoria Alcaraz) proponen elaborar un mapa de infraestructuras culturales disponibles en todas las ciudades.- Enviarán propuesta.-
- Se presenta el proyecto de Mercociudades " IN – Innovación y Cohesión Social: capacitación metodológica y visibilidad de buenas prácticas" (a miembros de la sociedad civil y gobiernos locales de Mercociudades) , a cargo de la Licenciada Mayki Gorosito de la Secretaría Técnica Permanente (las bases de la convocatoria para la segunda capacitación disponibles en www.mercociudades.org)
- Maldonado (Carmen Suárez) propone crear un aula virtual para el intercambio de enseñanza artística de las ciudades.-

5. Se distribuyó el Acta Nº 1/09 realizada por las áreas de deportes reunidas en la Cumbre de Alcaldes en la ciudad de Rosario (Argentina) entre el 24 y el 27 de agosto de 2009.-

6. Las ciudades reunidas en Maldonado se pronuncian a favor del fortalecimiento en la Unidad Temática de Cultura.- Valoramos positivamente el proceso transcurrido entre la reunión de Tandil pasando por las de Belo Horizonte, Buenos Aires, que han ampliado la presencia de las ciudades y las iniciativas comunes.- La especificidad de las políticas culturales como componentes del derecho humano y la construcción ciudadana hacen necesario que la Unidad Temática mantenga su identidad y dedicación exclusiva a los temas de índole cultural.-

The bottom of the page features a grid of approximately 20 handwritten signatures, each accompanied by a small, partially legible official stamp or label. The signatures are in various colors (blue, black, red) and represent the official endorsement of the document by the city representatives mentioned in the text above.